

**RECURSO DE REVISIÓN DEL  
PROCEDIMIENTO ESPECIAL  
SANCIONADOR (MEDIDAS CAUTELARES).**

**EXPEDIENTE:** SUP-REP-57/2016.

**RECURRENTE:** PARTIDO ACCIÓN  
NACIONAL.

**RESPONSABLE:** COMISIÓN DE QUEJAS Y  
DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL  
ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:** PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ.

**SECRETARIO:** RODRIGO ESCOBAR  
GARDUÑO.

Ciudad de México, a veintisiete de abril de dos mil dieciséis.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador promovido por el Partido Acción Nacional, en el sentido de **confirmar** el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, que declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el recurrente contra la difusión de *gacetillas* o inserciones pagadas, en el diario de circulación nacional REFORMA, a favor del Gobernador del Estado de Tabasco, Arturo Núñez Jiménez.

**ANTECEDENTES**

Del escrito de demanda, así como de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente:

**I. Antecedentes.**

**1. Queja.** El catorce de abril de dos mil dieciséis, el Partido Acción Nacional denunció la supuesta promoción personalizada y el uso de recursos públicos por parte del Gobernador del Estado de Tabasco, Arturo Núñez Jiménez, por la contratación de inserciones de prensa tipo *gacetillas*, publicadas en el periódico de circulación nacional REFORMA.

**2. Solicitud de medidas cautelares.** En el escrito de queja, el ahora recurrente solicitó, como medida cautelar, la suspensión inmediata de la difusión de las “gacetillas”, en los diarios de circulación nacional o cualquier otro medio de comunicación.

**3. Radicación y reserva de admisión y emplazamiento y diligencia de investigación.** El quince de abril, se tuvo por recibida la denuncia con clave de expediente UT/SCG/Q/PAN/CG/9/2016, reservándose su admisión y el correspondiente emplazamiento, hasta que se cumpliera la etapa de investigación.

**4. Requerimiento.** En la misma fecha, se ordenó requerir al Gobernador del Estado de Tabasco, a la Coordinación General de Comunicación Social y Relaciones Públicas, ambos del estado citado, así como al Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. / Ediciones del Norte, S.A. de C.V. (periódico REFORMA), a fin de que proporcionaran información

relacionada con la contratación y orden del gobierno del Estado de Tabasco, sobre la publicación de las *gacetillas* denunciadas.

**5. Desahogo del requerimiento.** El veinte de abril siguiente, el apoderado legal del Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. / Ediciones del Norte, S.A. de C.V. (periódico Reforma) y la Coordinación General de Comunicación Social y Relaciones Públicas de Tabasco, así como el Gobernador de dicho estado desahogaron el requerimiento.

**6. Admisión de la denuncia, reserva de emplazamiento y pronunciamiento sobre la adopción de las medidas cautelares.** El mismo veinte de abril, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electora admitió a trámite la denuncia, reservó el emplazamiento hasta que se culminara la etapa de investigación y acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

**7. Acuerdo impugnado.** El veintiuno de abril de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional.

**II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.**

**1. Demanda.** El veintidós de abril de dos mil dieciséis, el Partido Acción Nacional presentó recurso de revisión del procedimiento especial sancionador ante la autoridad responsable.

**2. Recepción y Turno.** El veintitrés de abril de dos mil dieciséis, se recibió la demanda y el Magistrado Presidente de este Tribunal acordó registrar el expediente SUP-REP-57/2016 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para el trámite correspondiente.

**3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el Magistrado Instructor acordó radicar y admitir el recurso al rubro citado y, al no existir prueba alguna pendiente de desahogar ni diligencia alguna que practicar, declaró cerrada su instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia.

### **CONSIDERACIONES**

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 109 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 el acuerdo de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en el que

se declararon improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el ahora recurrente, contra la difusión de *gacetillas*, en el diario de circulación nacional REFORMA, a favor del Gobernador del Estado de Tabasco, Arturo Núñez Jiménez.

**SEGUNDO. Requisitos de procedencia.** Se tienen por satisfechos los requisitos previstos en los artículos 7, apartado 1, 9, apartado 1, 13, apartado 1, 45, 109 apartado b) y 110, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar: i) el nombre del recurrente, ii) su domicilio para oír y recibir notificaciones, iii) las personas autorizadas para ello; iv) se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; v) se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; vi) los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; vii) se hace constar el nombre y firma autógrafa de quien interpone el recurso.

**2. Oportunidad.** La demanda se considera presentada en tiempo, en razón de que la resolución impugnada fue aprobada el veintiuno de abril de dos mil dieciséis, por lo que, si el medio de impugnación fue presentado el veintidós siguiente, es evidente que la misma fue promovida dentro del plazo legal de cuarenta y ocho horas previsto en el artículo 109 de la Ley de Medios.

**3. Legitimación y personería.** El presente medio de impugnación fue interpuesto por parte legítima, porque lo presentó un partido político, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, quien a su vez tiene reconocido el carácter de denunciante en el procedimiento especial sancionador de origen, de conformidad con el artículo 45, apartado 1, fracción I, aplicable al recurso de revisión en que se actúa, en términos de lo dispuesto por el artículo 110, apartado 1, ambos preceptos de la ley citada.

En el mismo sentido, el recurso es promovido por el representante del citado partido político ante el Consejo General, quien tiene acreditada su personería en términos del reconocimiento hecho por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**4. Interés jurídico.** Este requisito también se encuentra satisfecho, considerando que el partido político recurrente fue quien solicitó las medidas cautelares negadas en el acuerdo impugnado, por lo que, en caso declararse procedentes se colmaría la pretensión del partido político, lo cual se considera suficiente para tener por cubierto el presente requisito de procedencia, en la medida que este medio de impugnación es la vía conducente para alcanzar esa pretensión fundamental en su caso.

**5. Definitividad.** También se estima colmado el requisito de

procedencia de referencia, pues del análisis de la normativa aplicable se advierte que no existe otro medio de impugnación previo que sea procedente para combatir el acuerdo reclamado.

Al no advertirse de oficio la actualización de alguna causa de improcedencia del recurso de revisión citado al rubro, lo procedente es analizar el fondo de la cuestión planteada.

**TERCERO. Estudio de fondo.**

**1. Agravios**

El partido político expone como motivos de inconformidad lo siguiente:

- 1.1.** La autoridad responsable transgrede los principios de certeza, congruencia y legalidad que debe atender toda resolución, ya que estaba obligada a valorar todas las constancias que obran en el expediente.
- 1.2.** Es incorrecto que la autoridad no haya considerado que las conductas denunciadas tienen un carácter reiterado y sistemático, ya que es evidente que las mismas tienen por objeto posicionar, de manera ilegal, la imagen de Arturo Núñez Jiménez, Gobernador del Estado de Tabasco.
- 1.3.** Las inserciones descritas son claramente violatorias de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

ya que se trata de propaganda encaminada a lograr un posicionamiento de la imagen y nombre de un servidor público.

**1.4.** No se trata de situaciones que emanen de la labor periodística ni noticiosa, ya que las notas denunciadas carecen de los elementos esenciales de las mismas, por lo que se está en presencia de propaganda indebida.

**1.5.** No sólo se trata de tres inserciones, sino que se realizó la publicación de, cuando menos, quince publicaciones de gacetillas, que se refieren a diversos actos en los que aparece el nombre o imagen del servidor público de denuncia.

## **2. Consideraciones de la Sala Superior**

Los agravios expuestos por el recurrente serán analizados en un orden diverso al señalado en el escrito de demanda y, en ciertos casos, de manera conjunta, de acuerdo con la relación particular que guarden entre ellos, lo anterior, atendiendo al criterio contenido en la jurisprudencia 4/2000 de rubro: **AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN<sup>1</sup>.**

### **2.1. Indebido estudio de hechos denunciados**

Por lo que hace al agravio consistente en que la autoridad responsable no analizó de manera integral las constancias que

---

<sup>1</sup> Revista Justicia Electoral. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 4, Año 2001, páginas 5 y 6.



obran en el expediente del procedimiento sancionador, ya que no se está en presencia de tres *gacetillas*, si no cuando menos quince de ellas, el mismo resulta inoperante.

Esto es así, pues del análisis del escrito inicial de denuncia<sup>2</sup>, se aprecia que el recurrente señaló como hechos materia de la denuncia, la publicación de tres *gacetillas*, en el periódico REFORMA, el cinco, doce y trece de abril del año en curso.

En este sentido, de conformidad con los hechos narrados por el recurrente, la autoridad responsable analizó la denuncia y emitió el pronunciamiento correspondiente. En este sentido, en el caso, no pueden ser materia de estudio, hechos o conductas que el actor no haya manifestado en su escrito de denuncia ante la responsable.

En efecto, de conformidad con lo señalado en el artículo 465, párrafo 2, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la queja o denuncia del procedimiento sancionador deberá contener, entre otros, la narración expresa y clara de los hechos.

Lo anterior, se hace necesario a efecto de que, en sede administrativa, la autoridad pueda establecer con precisión cuál será el contenido propio del procedimiento. En el mismo sentido, las pruebas que se aporten al procedimiento deberán estar relacionadas con los hechos que se pretendan acreditar.

---

<sup>2</sup> Visible a fojas 43 a la 47 del expediente principal

Conforme a los hechos expuestos por el denunciante, la autoridad responsable deberá proveer sobre la admisión de la denuncia y, en su caso, sobre la emisión de las medidas cautelares que correspondan en cada caso.

Ahora bien, en caso de que el denunciante no esté conforme con la determinación adoptada por la autoridad responsable - como en el caso- al declarar improcedentes las medidas cautelares solicitadas, podrá promover el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

A este respecto, de conformidad con lo señalado en el artículo 9, párrafo 1, incisos d) y e) de la Ley procesal citada, se deberá señalar en el escrito recurso correspondiente, el acto que se impugna y la narración expresa y clara de los hechos.

Lo anterior es así, pues mediante el señalamiento de estos requisitos, el órgano jurisdiccional resolutor está en posibilidad de establecer la materia litigiosa, la cual quedará conformada por lo decidido por la autoridad responsable y los agravios expuestos en el escrito del medio de impugnación.

En este sentido, si en el escrito de denuncia que dio lugar al procedimiento especial sancionador, el actor únicamente se refirió a determinados hechos -en el caso tres inserciones o

*gacetillas*- y sobre eso la autoridad responsable emitió su determinación, es incuestionable, que la materia del presente recurso únicamente puede referirse a tales manifestaciones.

Sin que sea posible que el actor pretenda, mediante el presente recurso de revisión, introducir nuevos hechos que no hizo del conocimiento de la autoridad responsable, ya que sobre los mismos la autoridad de conocimiento no tuvo oportunidad de pronunciarse, por lo que no sería posible pronunciarse sobre la constitucionalidad y legalidad de un acto, sobre hechos que no pudieron ser tomados en cuenta por la responsable, al no haberse hecho de su conocimiento.

De ahí que, en el caso, el agravio devenga inoperante, por lo que, en el caso, el análisis del acto impugnado se concretará exclusivamente a los hechos que fueron denunciados ante la responsable.

## **2.2. Publicación de *gacetillas* en el periodo REFORMA**

### **2.2.1. Naturaleza de las medidas cautelares.**

Las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias. Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

En tal sentido tienen como finalidad prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como ilícita<sup>3</sup>.

Al respecto, conviene tener presente que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el

---

<sup>3</sup> Cfr. Jurisprudencia P./J.21/98: MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Marzo de 1998, página 18.

objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

- a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso y,
- b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.

En tal sentido, la medida cautelar adquiere justificación si hay

un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *apariencia del buen derecho y peligro en la demora*, es decir, temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

Sobre la *apariencia del buen derecho*, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Por su parte, el *peligro en la demora* consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Como se puede observar de lo anteriormente expuesto, resulta inconcuso que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

- a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
  
- b) Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
  
- c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.

d) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Consideraciones similares fueron sustentadas al resolverse los diversos expedientes SUP-REP-25/2014, SUP-REP-51/2015, y SUP-REP-241/2015 y acumulado.

Ahora bien, es inconcuso que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares entre otras, vinculadas con la difusión de propaganda política o político-electoral, en términos de los artículos 41, base III y 134, párrafos sétimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 162, párrafo 1, inciso e), 163, párrafo 1, 459, párrafo 1, inciso b), 468, párrafo 4 y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por consecuencia, le corresponde examinar la existencia del



derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable.

Razón por la cual, la autoridad competente también deberá ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida cautelar que se dicte o motivando las razones por las cuales aquella se niegue. En consecuencia, en ambos casos deberá fundar y motivar si la conducta denunciada trasciende los límites del derecho o libertad que se considera violado y, si presumiblemente, se ubica o no en el ámbito de lo ilícito<sup>4</sup>.

#### **2.2.2. Caso concreto**

En el caso, el recurrente denunció ante la autoridad administrativa electoral, la probable violación de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General de la República, por parte de Arturo Núñez Jiménez, Gobernador Constitucional del Estado de Tabasco, por la publicación, de *gacetillas*, en el periodo REFORMA.

---

<sup>4</sup> Cfr. Jurisprudencia 26/2010. RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR. Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 41 y 42.

a) El cinco de abril de dos mil dieciséis, se publicó en la página 6 del periodo en cita, una *gacetilla* que contiene la descripción de un acto público en el cual estuvo presente el Gobernador del Estado de Tabasco, la cual tiene como encabezado: *Retoma Tabasco programa "Médico en tu casa"*, a continuación se inserta la nota respectiva.



b) El doce de abril de dos mil dieciséis, se publicó en la página 6 del periodo en cita, una *gacetilla* que contiene la descripción de un acto público en el cual estuvo presente el Gobernador del Estado de Tabasco, la cual tiene como encabezado: *Avanza gobierno de Tabasco con paso firme en el rescate del agro para despetrolizar la economía*, a continuación se inserta la nota respectiva.



c) El trece de abril de dos mil dieciséis, se publicó en la página 9 del periódico en cita, una *gacetilla* que contiene la descripción de un acto público en el cual estuvo presente el Gobernador del Estado de Tabasco, la cual tiene como encabezado: *Garantiza Arturo Núñez derechos de niñas, niños y adolescentes en Tabasco*, a continuación se inserta la nota respectiva.



### 2.2.3. Decisión

Como se señaló, el recurrente manifiesta que la resolución dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias resulta ilegal, pues no tomó en cuenta que se trata de una actuación concertada y sistematizada que tiene por objeto posicionar la imagen del servidor público, lo cual contraviene lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución.

Del análisis de la resolución recurrida se aprecia que la Comisión responsable, consideró lo siguiente:

Del escrito de denuncia se aprecia que los hechos denunciados se deben estudiar en relación con el probable uso indebido de recursos públicos por parte del Gobernador Constitucional del

Estado de Tabasco, con la finalidad de realizar propaganda personalizada, mediante inserciones pagadas en el periódico REFORMA.

A continuación, la responsable precisa cuál es la finalidad de las medidas cautelares establecidas por el legislador.

a) Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una presunta infracción.

b) Evitar la producción de daños irreparables.

c) Evitar la afectación de los principios que rigen los procesos electorales.

d) Evitar la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral.

En tal sentido, señaló que conforme a la apariencia del buen derecho, podría decretarse una medida cautelar, siempre que a partir de los hechos denunciados y de las pruebas del sumario, se desprendiera la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral.

Establecido lo anterior, precisó que era improcedente la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional, respecto de ordenar la suspensión inmediata de las publicaciones de las inserciones de prensa, tipo gacetilla, como las que se

denunciaron en el escrito de queja.

Ello, toda vez que consideró que se trata de hechos ya acontecidos o consumados, así como otros de realización futura o incierta. Lo anterior, pues a juicio de la autoridad, de las constancias que obran en el expediente se aprecia que las publicaciones denunciadas se llevaron a cabo los días cinco, doce y trece de abril de este año, en las cuales aparece la imagen del Gobernador del Estado de Tabasco, y en las mismas se hace referencia a logros, programas o proyectos de su administración.

Al respecto, se destaca que las notas periodísticas fueron publicadas con anterioridad a la presentación de la denuncia, por lo que las mismas se han consumado de un modo irreparable.

En el mismo sentido, se señala en la resolución combatida, que la solicitud de que se dicten medidas cautelares, a efecto de que cese la publicación de ese tipo de notas, es inatendible pues se trata de actos futuros de realización incierta, siendo que las medidas cautelares solo pueden dictarse respecto de actos vigente o de realización inminente.

La autoridad administrativa electoral señala que, si bien existen elementos de prueba que permiten acreditar, de manera preliminar, que el Gobierno del Estado de Tabasco contrató la publicación de las *gacetillas* denunciadas, ese solo hecho no

las torna ilegales, pues en el caso no se encuentra en curso un proceso electoral en la entidad, por lo que no se advierte una posible afectación o peligro a un proceso comicial.

De las citadas inserciones se aprecia que no existe una invitación al voto, a favor o en contra de algún partido o candidato, ni que los hechos impliquen, de manera preliminar, una promoción personalizada del Gobernador de la entidad,

Ahora bien, esta Sala Superior advierte que, del análisis preliminar de las citadas gacetillas y bajo la apariencia del buen Derecho, contrariamente a lo sostenido por el partido político actor, no se puede desprender que con la inserción de las gacetillas controvertidas en el periódico de circulación nacional REFORMA, se pueda contravenir lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Norma Fundamental federal.

En efecto, de las gacetillas en cuestión no se revela, un ejercicio de promoción personalizada, susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, pues ha sido criterio de esta Sala Superior que 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 obtenidos por 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 temporal de sus atribuciones del cargo público que ejercen o el periodo en el que debe realizarlo; se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; y, se mencione algún proceso de selección de candidatos a un partido político.

Supuestos que ni indiciariamente se actualizan en el caso concreto, sino por el contrario se estima que las gacetillas objeto de controversia, bajo la apariencia del buen Derecho, corresponden a un ejercicio genuino de la libertad de la labor informativa de los medios de comunicación impresos, quienes válidamente se encuentran en ejercicio de su trabajo periodístico, mediante el cual se hizo del conocimiento de la ciudadanía la descripción de un acto público en el cual estuvo presente el Gobernador del Estado de Tabasco, a través de la gacetilla de rubro: *Retoma Tabasco programa "Médico en tu casa"*; asimismo, se retomó un acto público en el cual estuvo presente dicho servidor público, a través de la nota que tiene como encabezado: *Avanza gobierno de Tabasco con paso firme en el rescate del agro para despetrolizar la economía*, así como la presencia del Gobernador, en el marco de la instalación del Sistema de Protección Integral de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes en Tabasco la cual tiene como encabezado: *Garantiza Arturo Núñez derechos de niñas, niños y adolescentes en Tabasco*, a continuación se inserta la nota respectiva.



Por lo que de manera preliminar se puede advertir que hacen del conocimiento de la ciudadanía, entre otras, las actividades que desarrolla el Gobierno de Tabasco en su localidad.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que, “el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento”; el organismo internacional es enfático al establecer que se debe informar ampliamente sobre cuestiones de interés público, que afectan bienes sociales, y los funcionarios públicos deben rendir cuentas de su actuación; por tanto, la actividad periodística juega un rol fundamental en el fortalecimiento de una opinión pública, eficaz y oportunamente informada.

En este sentido, se concluye que, salvo aquellas limitaciones expresamente señaladas a nivel constitucional y convencional, no se debe censurar, prohibir o sancionar que, dentro de una cobertura noticiosa-informativa, se haga referencia a la presencia de un servidor público en eventos públicos, a las actividades desarrolladas como persona pública, salvo que por su contenido conlleven una inobservancia del marco normativo aplicable.

En este contexto, de un análisis preliminar de las gacetillas controvertidas se puede desprender que, en apariencia del buen derecho, las mismas se pueden catalogar como informativas, porque constituyen expresiones e imágenes válidas y legales, emitidas dentro del ejercicio de la libertad de

expresión y periodística.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-247/2015.

Ahora bien, en el hecho de que en el caso existan elementos de prueba que permitan acreditar la contratación, por parte del Gobierno del Estado de las citadas *gacetillas*, esto no es el único elemento o circunstancia para considerar que existe promoción personalizada por parte del servidor público, ya que, como se señaló en párrafos precedentes, para determinar tal situación debe atenderse al contenido propio de las notas periodísticas, y la forma, en que éstas destacan la información.

En este sentido, cuando una nota hace un mayor énfasis en la persona, cualidades o características del servidor pública, que en la función, programa o política pública de que se trate podrá considerarse que existe promoción personalizada; en el caso, como ya se precisó, del análisis del contenido de las notas denunciadas se aprecia que las mismas hace referencia a tres actos de gobierno, en cada uno de ellas se destaca el contenido de los mismos y las acciones que se desarrollan, sin que se pueda apreciar, de manera indiciaria y preliminar que exista una referencia desmedida o injustificada sobre la persona del Gobernador del Estado.

En concordancia con lo anterior, también se debe tomar en

cuenta que actualmente en el estado de Tabasco, no se encuentra en curso algún proceso electoral local o federal, que hiciera presumible que las inserciones denunciadas, tuvieran por objeto incidir en la contienda electoral.

De la misma forma, debe destacarse, que conforme a lo señalado en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, existe un derecho de todo gobernado, y la correlativa obligación del poder público, de informar a la población sobre las acciones que los gobiernos llevan a cabo.

En este sentido, en principio, y sin prejuzgar sobre la cuestión de fondo de la denuncia, se estima que la publicación de las *gacetillas* por parte del Gobierno del Estado de Tabasco, se puede enmarcar dentro de un ejercicio de transparencia y rendición de cuentas, hacia la población de la citada entidad.

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior arriba a la convicción de que en un análisis preliminar y en apariencia del buen derecho, de las gacetillas cuestionadas no se desprende ni aun de manera indiciaria, la vulneración a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Norma Fundamental.

En consecuencia, al resultar **infundados** los planteamientos del partido político recurrente, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

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

**ÚNICO.** Se confirma el acuerdo impugnado.

**NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.**

Devuélvanse los documentos atinentes a las partes, y, en su oportunidad, archívese este expediente como asunto definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron la Magistrada y los Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar y el voto razonado de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante la Subsecretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**

**VOTO RAZONADO QUE FORMULA LA MAGISTRADA  
MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, RESPECTO DE  
LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE REVISIÓN  
DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR CON  
NÚMERO DE EXPEDIENTE: SUP-REP-57/2016.**

Quiero expresar que coincido con lo determinado en el punto resolutivo único de la ejecutoria dictada por el Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SUP-REP-57/2016, sin embargo, difiero de los razonamientos que se expresan en el considerando tercero, en torno al estudio de fondo que se realiza.

En efecto, desde mi perspectiva, como se sostiene en la determinación adoptada por esta Sala Superior, la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas, en el sentido de ordenar la suspensión inmediata de las publicaciones de las inserciones de prensa, tipo gacetilla, como las que se denunciaron en el escrito de queja que dio lugar al acuerdo ahora impugnado, deriva de que se trata de hechos ya acontecidos o consumados, así como otros de realización futura

o incierta.

En este sentido, toda vez que las notas periodísticas fueron publicadas con anterioridad a la presentación de la denuncia, su publicación se ha consumado de un modo irreparable.

Ahora bien, toda vez que, como se precisa en la ejecutoria dictada por esta Sala Superior, es el caso que en el Estado de Tabasco no se encuentra en desarrollo un proceso electoral local, y con ello no existe la afectación en ese sentido, es el caso de que, como lo ha sostenido esta Sala Superior, el conocimiento del caso se debe dar a través de un procedimiento ordinario sancionador, a efecto de que determine si efectivamente se actualiza una transgresión a lo dispuesto en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, creo importante señalar que la determinación respecto de si la publicación de las gacetillas denunciadas constituye una promoción personalizada, susceptible de actualizar la infracción al artículo 134 constitucional, al presentar los logros particulares obtenidos por quien ejerce un cargo público, en este caso, el de Gobernador de un Estado, es una cuestión que debe ser determinada al resolver el fondo de las denuncias presentadas, y no como resultado de la resolución sobre la procedencia o no de las medidas cautelares solicitadas, y que en el caso, fueron desestimadas.

Lo anterior, sin que sea factible adelantar o determinar un criterio sobre el caso en particular, al momento de estar resolviendo respecto de la legalidad o no, del acuerdo en que se negaron las medidas cautelares solicitadas.

En efecto, la conclusión de si es el caso de que las notas periodísticas denunciadas, constituyen o no propaganda gubernamental, deberá atender, entre otros aspectos, por ejemplo, al criterio sustentado por esta Sala Superior, en las jurisprudencias 20/2008 y 12/2015, de rubros “PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO. REQUISITOS PARA SU INICIO Y EMPLAZAMIENTO. TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL QUE IMPLIQUE LA PROMOCIÓN DE UN SERVIDOR PÚBLICO.” y “PROPAGANDA PERSONALIZADA DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS. ELEMENTOS PARA IDENTIFICARLA.”.

No paso por alto el hecho de que la determinación si la presunta propaganda gubernamental resulta inconstitucional o no, debe tener presentes las libertades de expresión e informativa, pero para arribar a ello, tendrá que tener en cuenta y analizar las características particulares que se presentan en el caso.

Lo anterior, a efecto de evitar que en determinado momento, la publicidad o propaganda pueda ser presentada como información periodística o noticiosa, desconociendo el deber de

**SUP-REP-57/2016**

cuidado respecto a la información y propaganda difundida dentro de los espacios de información.

Ello en razón de que esta Sala Superior ya ha conocido de casos en los que, atendiendo sobre todo a la sistematicidad advertida en la difusión del nombre e imagen asociada a logros de gobierno del ejecutivo estatal en distintos periódicos de circulación nacional, así como al deber de cuidado a que está obligado todo servidor público y ente de gobierno a no violentar lo previsto en los artículos 6° y 134 constitucionales, ha llevado a tener decisiones divididas en torno a si un servidor público ha violentado o no, lo previsto en los referidos preceptos constitucionales.

**MAGISTRADA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**