

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-188/2016

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

TERCERO INTERESADO:
TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** INDALFER INFANTE
GONZALES

SECRETARIO: JORGE ARMANDO
MEJÍA GÓMEZ

Ciudad de México, a dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SUP-REP-188/2016**, promovido por Guadalupe Acosta Naranjo, representante del Partido de la Revolución Democrática¹, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral², a fin de impugnar la resolución emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador que motivó la integración del expediente identificado con la clave

¹ En lo subsecuente, PRD.

² En lo subsecuente, el Consejo General

SUP-REP-188/2016

SRE-PSC-116/2016, en la que se resolvió que no se demostró que las conductas denunciadas constituyeron propaganda gubernamental sujeta a las restricciones de territorialidad y temporalidad relacionadas con la difusión del 5° informe de labores del Gobernador del Estado de Puebla, que hubieran implicado una promoción personalizada o un uso indebido de recursos públicos por parte del mencionado titular del ejecutivo local; y,

R E S U L T A N D O S

I. Denuncia. El veintiuno de enero del año en curso, el PRD presentó queja en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del Estado de Puebla, por la difusión de su 5° informe de labores en banners publicitarios en los periódicos digitales *“El Universal”*, *“Síntesis”* y *“SDP Noticias”*, en un video en la red social *“Youtube”*, en el portal oficial del gobierno del estado, así como a través de la revista *“Vértigo”*, cuya comercialización fue difundida en televisión mediante promocionales publicitarios, lo cual, a decir del quejoso, actualizó una violación a los artículos 41, base III, apartado A; 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Federal, así como 242, párrafo 5, de la LEGIPE.

II Radicación, admisión e investigación preliminar. El veintidós de enero posterior, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral radicó la queja con la clave **UT/SCG/PE/PRD/CG/6/2016**, la admitió a trámite y ordenó la

realización de diversas diligencias relacionadas con los hechos denunciados.

III. Ampliación de la queja. El veintidós de enero del año en curso, el PRD presentó dos escritos de ampliación de queja a fin de denunciar, por una parte, la difusión del informe de labores a través de la revista "*Cambio*", así como la promoción comercial de dicha revista en televisión; y, por otra, la colocación de espectaculares que publicitaban la portada de la revista "*Vértigo*", en donde aparecía el nombre e imagen del Gobernador del Estado de Puebla.

En la misma fecha, la autoridad instructora recibió la documentación de cuenta y ordenó la realización de diversas diligencias relacionadas con los hechos señalados.

IV. Medidas cautelares. El veintiséis de enero de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral declaró procedente la adopción de la medida cautelar solicitada, únicamente con referencia a la difusión comercial de la revista "*Vértigo*" en televisión y en espectaculares colocados en la Ciudad de México.

V. Primera audiencia. Desahogada la investigación de acuerdo a los términos establecidos, la autoridad instructora emplazó a las partes a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el veintinueve de abril siguiente.

SUP-REP-188/2016

VI. Reposición del procedimiento. El veinte de mayo siguiente, la Sala Especializada acordó integrar el juicio electoral **SRE-JE-25/2016**, mediante el cual ordenó reponer el procedimiento para efecto de que la autoridad instructora realizara diligencias para mejor proveer respecto de diversos hechos que fueron omitidos en la investigación, en relación con materiales detectados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral, a petición del denunciante, los cuales fueron los siguientes:

PROGRAMA O TRANSMISIÓN	EMISORA	FECHA
Programa 12 uvas, 12 deseos	Canal de las estrellas TELEVIMEX S.A de C.V.	31 de diciembre 2015
Noticiero Hechos apertura del Evento Juguetón	Azteca 13 Televisión Azteca S.A de C.V.	5 de enero
Programa Juguetón edición 2016	Azteca 7 Televisión Azteca S.A de C.V.	5 y 6 de enero
Entrevista del conductor Juan Carlos Valerio	Azteca 13 Puebla Televisión Azteca S.A de C.V.	18 de enero
Hechos Meridiano Quinto Informe de Gobierno	Azteca 13 Puebla Televisión Azteca S.A de C.V.	18 de enero

VII. Segunda audiencia. Desahogada la investigación, la autoridad instructora emplazó a las partes a fin de que

comparecieran a la segunda audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el veinte de julio siguiente.

VIII. Nueva reposición del procedimiento. El veintisiete de julio del año en curso, la Sala Especializada volvió a ordenar la reposición del procedimiento, al considerar que debían realizarse mayores diligencias respecto de la participación del Gobernador del estado de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas, en el programa “*Juguetón 2016*”, que fue transmitido el cinco y seis de enero por Tv Azteca 7, aunado a que diversos sujetos denunciados no fueron emplazados por todas las conductas que se les atribuían.

IX. Tercera audiencia. Desahogada la investigación en sus términos y subsanadas las irregularidades precisadas en los párrafos que anteceden, la autoridad instructora emplazó a las partes a fin de que comparecieran a una tercera audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el veintitrés de septiembre siguiente.

X. Certificación de pruebas. El cinco de octubre, la Sala Especializada advirtió que se encontraban pendientes de certificar diversas fotografías aportadas por el denunciante relacionadas con publicidad en la red social “Facebook”, por lo que, para resolver de manera exhaustiva, solicitó a la autoridad instructora su certificación como diligencias para mejor proveer.

SUP-REP-188/2016

XI. Diligencias para mejor proveer. El veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, la Sala Especializada consideró que se encontraba pendiente de investigar la utilización del emblema oficial del Gobierno del Estado de Puebla en diversos cintillos y mamparas que formaron parte de la escenografía del programa “*Juguetón 2016*”. En ese sentido, a fin de resolver de manera exhaustiva el procedimiento especial sancionador, solicitó a la autoridad instructora la investigación correspondiente como diligencias para mejor proveer.

XII. Sentencia impugnada. El dieciocho de noviembre siguiente, la Sala Especializada dictó sentencia en el referido procedimiento especial sancionador, en el sentido de declarar inexistentes las infracciones objeto de la denuncia presentada por el PRD.

Dicha determinación fue notificada personalmente al recurrente el veintidós de noviembre posterior.

XIII. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El veinticinco de noviembre siguiente, el PRD, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó, **ante la oficialía de partes de ese instituto electoral**, demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la sentencia indicada en el párrafo que antecede. Posteriormente, el recurso fue remitida a la Sala Regional

Especializada, donde se recibió el **veintiséis de noviembre del año en curso.**

XIV. Trámite y sustanciación. Recibidas las constancias atinentes, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente SUP-REP-188/2016 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

XV. comparecencia del tercero interesado. El veintinueve de noviembre del año en curso, Televisión Azteca, S.A. de C.V., compareció en tiempo y forma al presente asunto en carácter de tercero interesado.

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

XVII. Engrose por rechazo de proyecto por la mayoría. En sesión pública de dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, el Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el correspondiente proyecto de sentencia del recurso de revisión al rubro indicado.

SUP-REP-188/2016

Sometido a votación el aludido proyecto de sentencia, los Magistrados integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional determinaron, por mayoría de votos, rechazar el proyecto de sentencia.

En razón de lo anterior, la Magistrada Presidenta propuso al Indalfer Infante Gonzales para elaborar el engrose respectivo, lo cual fue aprobado por mayoría de votos de los Magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional especializado.

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

PRIMERO. Competencia Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de una resolución emitida por la Sala Especializada, cuyo conocimiento y resolución compete exclusivamente a este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Federal; 184; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica 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.

SEGUNDO. Sobreseimiento por actualizarse una causa de improcedencia. Es fundada la causa de improcedencia invocada por Televisión Azteca.

La tercera interesa alega, sustancialmente, que el recurso de revisión no puede tenerse presentado en tiempo, en virtud de que el término de setenta y dos horas (sic) para su interposición transcurrió del veintitrés al veinticinco de noviembre del año en curso, siendo que el medio de impugnación fue recibido por la autoridad responsable (ante quien debía presentarse) hasta el veintiséis siguiente.

La tercera interesada agrega, que no es óbice a lo anterior que el recurso se haya presentado ante el INE el veinticinco de noviembre del presente año, pues la presentación del medio de impugnación ante esa autoridad no interrumpió el plazo para su interposición.

Le asiste razón a la tercera interesada.

En efecto, el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³, en la parte que interesa, dispone lo siguiente:

“1. Procede el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en contra:

³ En lo subsecuente, la Ley de Medios

SUP-REP-188/2016

a) De las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral;

(...)

3. El plazo para impugnar las sentencias emitidas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral referidas en el presente artículo, será de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución correspondiente, con excepción del recurso que se interponga en contra de las medidas cautelares emitidas por el Instituto, en cuyo caso el plazo será de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la imposición de dichas medidas”.

Según puede verse, el recurso de revisión procede contra las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada en los procedimientos especiales sancionadores (como del origen) y existen dos plazos para su interposición: **(i)** de cuarenta y ocho horas cuando se impugne la imposición de una medida cautelar y **(ii)** de tres días en los demás casos.

En tal sentido, debe precisarse que en el caso concreto el recurrente no impugna la imposición de una medida cautelar, sino la resolución en la que se declaró que no quedaron acreditadas las conductas denunciadas; por lo tanto, el plazo para la interposición del recurso era de tres días, los cuales deben computarse a partir del día siguiente a aquel en que se notificó la resolución recurrida.

Sobre esa base, debe decirse que de las constancias del procedimiento especial sancionador de origen⁴ se advierte que la resolución recurrida se notificó al PRD el martes veintidós de noviembre de dos mil dieciséis.

⁴ Foja 742.

SUP-REP-188/2016

Por tanto, el término de tres días que concede el artículo 109 de la Ley de Medios transcurrió, para el partido recurrente, del miércoles veintitrés al viernes veinticinco de noviembre del año en curso.

Ahora bien, las razones por las que se considera que el recurso debe tenerse presentado fuera del plazo antes mencionado son las siguientes.

Los preceptos 9 y 17 de la Ley de Medios, en lo que a este asunto interesa, disponen:

“Artículo 9

1. Los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable del acto o resolución impugnado, salvo lo previsto en el inciso a) del párrafo 1 del artículo 43 de esta ley, y deberá cumplir con los requisitos siguientes:

(...)

3. Cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad correspondiente, incumpla cualquiera de los requisitos previstos por los incisos a) o g) del párrafo 1 de este artículo, resulte evidentemente frívolo o cuya notoria improcedencia se derive de las disposiciones del presente ordenamiento, se desechará de plano. También operará el desechamiento a que se refiere este párrafo, cuando no existan hechos y agravios expuestos o habiéndose señalado sólo hechos, de ellos no se pueda deducir agravio alguno”.

“Artículo 17

(...)

2. Cuando algún órgano del Instituto reciba un medio de impugnación por el cual se pretenda combatir un acto o resolución que no le es propio, lo remitirá de inmediato, sin trámite adicional alguno, al órgano del Instituto o a la Sala del Tribunal Electoral competente para tramitarlo”.

La interpretación sistemática de los artículos reproducidos, permite obtener las siguientes conclusiones útiles para la decisión de este caso:

1ª Los medios de impugnación previstos en las Ley de Medios, por regla general, deben interponerse ante la autoridad responsable⁵.

2ª La presentación del medio de impugnación ante una autoridad distinta de la responsable no interrumpe el plazo para su interposición.

Sobre este último punto, es conveniente hacer notar que una primera lectura del párrafo 3 del artículo 9 en estudio podría conducir a la conclusión de que el solo hecho de interponer el medio de impugnación ante una autoridad distinta de la responsable sería suficiente para que se actualizara una causa de improcedencia; sin embargo, esa disposición debe armonizarse con lo previsto en el párrafo 2 del diverso precepto 17, también en estudio, conforme al cual, cuando un órgano del INE reciba un medio de impugnación en contra de un acto o resolución que no haya sido emitido por él, debe remitirlo, de

⁵ El único caso de excepción a esa regla general se actualiza respecto del recurso de apelación para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues en ese caso el recurso debe interponerse ante el mencionado Consejo General. Esto, en términos de los artículos 41 y 43 de la Ley de Medios que, en sus partes conducentes, disponen: "**Artículo 41** - - -**1.** El recurso de apelación será procedente para impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a la Comisión Nacional de Vigilancia y al Consejo General del Instituto, relativo a las observaciones hechas por los partidos políticos a las listas nominales de electores, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. - - - **Artículo 43** - - -**1.** En el caso a que se refiere el artículo 41 de esta ley, se aplicarán las reglas especiales siguientes: - - - **a)** El recurso se interpondrá ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral dentro de los tres días siguientes a aquel en que se dé a conocer el informe a los partidos políticos (...)"

SUP-REP-188/2016

inmediato, a la autoridad que resulte competente para darle trámite.

Así las cosas, al armonizar las dos disposiciones en estudio se llega a la conclusión de que, si bien la presentación del medio de impugnación ante una autoridad distinta de la responsable no es suficiente, por sí sola, para justificar su desechamiento, también lo es que la presentación en la forma antes apuntada no interrumpe el plazo para la interposición del recurso.

De esta manera, en caso de que el medio de impugnación se presente ante una autoridad distinta de la responsable, la autoridad que reciba el medio de impugnación deberá remitirlo, de inmediato, a la responsable (que es la competente para darle trámite) y en ese supuesto el recurso se considerará presentado hasta el momento en que lo reciba la autoridad competente para darle trámite al recurso.

En ese sentido se ha pronunciado esta Sala Superior desde la Tercera Época, según puede constatarse con la jurisprudencia 56/2002, de rubro y texto:

“MEDIO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA SEÑALADA COMO RESPONSABLE, PROCEDE EL DESECHAMIENTO. En tanto que el apartado 1 del artículo 9 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dispone que los medios de impugnación deberán presentarse por escrito ante la autoridad señalada como responsable del acto o resolución impugnada, con la salvedad de lo previsto en el inciso a) del apartado 1 del artículo 43 de esa ley, en el apartado 3 del mismo artículo 9 se determina, como consecuencia del

SUP-REP-188/2016

incumplimiento de esa carga procesal, que cuando el medio de impugnación no se presente por escrito ante la autoridad responsable, se desechará de plano. El mandamiento no se ve restringido ni sufre nueva salvedad, con lo dispuesto en el artículo 17, apartado 2, del indicado ordenamiento procesal, al disponer que cuando un órgano del Instituto Federal Electoral reciba un medio de impugnación donde no se combata un acto o resolución que le sea propio, lo debe remitir de inmediato, sin trámite adicional alguno, al órgano del instituto o a la Sala del Tribunal Electoral que sea competente para tramitarlo; pues no se advierte aquí la voluntad del legislador de fijar una segunda excepción a la regla de que la demanda se debe presentar ante la autoridad señalada como responsable, o de conceder al acto de presentar indebidamente el recurso, el efecto jurídico de interrumpir el plazo legal, sino únicamente el propósito de que la demanda llegue a la autoridad señalada como responsable, que es la única facultada para darle el trámite legal correspondiente, y para remitirla después a la autoridad administrativa o jurisdiccional competente para emitir la decisión sobre admisión a trámite o desechamiento, toda vez que si el órgano que recibe indebidamente la promoción proveyera el trámite previo, estaría actuando fuera de sus atribuciones, y si no lo hiciera, pero tampoco tuviera la facultad de enviar la documentación a la autoridad señalada como responsable, se mantendría latente la situación provocada por la presentación y recepción incorrectas, y con esto se impediría el dictado de la resolución atinente por el órgano o tribunal con aptitud jurídica para emitirla. Sin embargo, conviene aclarar que **la causa de improcedencia en comento no opera automáticamente ante el mero hecho indebido de presentar el escrito ante autoridad incompetente para recibirlo, sino que como tal acto no interrumpe el plazo legal, este sigue corriendo; pero si el funcionario u órgano receptor remite el medio de impugnación de inmediato a la autoridad señalada como responsable, donde se recibe antes del vencimiento del plazo fijado por la ley para promover el juicio o interponer el recurso de que se trate, esta recepción por el órgano responsable sí produce el efecto interruptor, de igual modo que si el promovente hubiera exhibido directamente el documento, porque la ley no exige para la validez de la presentación la entrega personal y directa por parte del promovente, como una especie de solemnidad, sino nada más su realización oportuna ante quien la debe recibir**⁶.

Sobre las bases que se han establecido, debe decirse que, de las constancias que se remitieron para la sustanciación del presente recurso de revisión, se advierte que el medio de impugnación fue presentado en la Oficialía de Partes del INE el

⁶ Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 41 a 43, Tercera Época.

SUP-REP-188/2016

veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis y que dicho instituto lo remitió a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, donde se recibió el veintiséis siguiente.

En ese orden de ideas, conforme a las razones que se han expresado en esta sentencia y tomando en consideración que la autoridad responsable del acto impugnado es la Sala Regional Especializada, el recurso debe tenerse por interpuesto hasta que se recibió en dicha Sala, pues su presentación ante el INE no interrumpió el plazo de tres días con que contaba el recurrente para hacer valer el recurso.

De esta manera, el medio de impugnación debe tenerse por interpuesto el veintiséis de noviembre de dos mil dieciséis.

Esta última conclusión resulta de suma relevancia en el caso concreto, porque, de acuerdo con lo que se expuso en las consideraciones precedentes, el plazo para la interposición de la revisión transcurrió del veintitrés al veinticinco de noviembre del año en curso; de modo que si el recurso fue recibido por la Sala responsable hasta el veintiséis de ese mes debe considerarse extemporáneo, actualizándose así la causa de improcedencia invocada por la tercera interesada.

Cabe mencionar que en el caso no se advierte alguna razón que pudiera justificar la presentación del recurso de revisión ante una autoridad diferente de la responsable, pues,

SUP-REP-188/2016

en primer lugar, la ley es sumamente clara al disponer que los medios de impugnación deben presentarse ante la misma autoridad responsable; por tanto, no hay elementos para deducir que la presentación del recurso ante una autoridad distinta de la responsable derivó de alguna, deficiencia, insuficiencia u oscuridad de la ley secundaria.

Máxime que, como se ha visto, las disposiciones de que se trata ya han sido objeto de estudio por parte de esta Sala Superior, quien, al emitir la jurisprudencia 56/2002, estableció el criterio en el sentido de la presentación de un medio de impugnación ante una autoridad distinta de la responsable no interrumpe el plazo para su interposición.

En segundo lugar, del escrito de interposición del recurso se advierte que el inconforme estaba consciente de que el medio de impugnación debía presentarse ante la autoridad responsable, pues en la parte inicial del referido escrito se puede leer lo siguiente:

“SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN PRESENTE”.

Es decir, si el recurrente dirigió su escrito a la autoridad responsable, tal circunstancia es indicativa de que el inconforme sabía que el recurso debía presentarse precisamente ante esa autoridad y no ante el INE donde finalmente fue presentada.

SUP-REP-188/2016

Además, en el apartado que el recurrente intituló como *“Acto o resolución impugnado y autoridad responsable”*, se precisó: *“La sentencia resuelta por la Sala Regional Especializada de fecha 18 de noviembre de 2016, en el expediente SRE-PSC-116/2016, notificado el 22 de noviembre del presente año”*.

Por tanto, del escrito de demanda tampoco se advierten elementos que pudieran conducir a la conclusión de que el recurrente tuvo alguna confusión respecto de a quién le recaía el carácter de autoridad responsable en el caso concreto.

Todo lo expuesto conduce a concluir que en la especie no existen razones que justifiquen la presentación del medio de impugnación ante una autoridad distinta de la responsable.

Cabe agregar que no pasa inadvertido que esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que existen ciertos casos excepcionales en los que el medio de impugnación puede presentarse a través de un órgano auxiliar de la autoridad responsable, tal como se advierte de la jurisprudencia 26/2009, que se transcribe enseguida:

“APELACIÓN. SUPUESTOS EN QUE ES VÁLIDA SU PRESENTACIÓN ANTE LOS CONSEJOS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, CUANDO ACTÚAN COMO ÓRGANOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. De la interpretación sistemática y funcional de los

SUP-REP-188/2016

artículos 356, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 4, párrafo 1, y 17, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se desprende que por las funciones auxiliares atribuidas a los órganos desconcentrados del Instituto Federal Electoral, en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores, los Consejos Locales y Distritales de ese Instituto deben considerarse facultados para recibir las demandas de apelación, que presenten los interesados, para controvertir las determinaciones del Secretario del Consejo General, siempre que ante esos órganos desconcentrados se haya presentado la denuncia o queja primigenia y éstos hubiesen notificado al denunciante el acto de autoridad que se controvierta con el recurso de apelación, pues con ello se garantiza a los justiciables el efectivo acceso a la jurisdicción, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”⁷.

Sin embargo, en el caso concreto no se actualiza la hipótesis excepcional a que se refiere la jurisprudencia transcrita, en virtud de que el INE no es un órgano auxiliar de la Sala Regional Especializada en la tramitación de procedimientos especiales sancionadores, como el de origen.

Además, debe tenerse en cuenta que la razón que inspiró el criterio sostenido en la jurisprudencia que se analiza fue garantizar el acceso a la justicia en aquellos casos en que un órgano auxiliar notifica al inconforme la resolución impugnada en un lugar distinto de aquel en que reside la autoridad responsable.

Es decir, el criterio que ha sostenido esta Sala Superior es que en el supuesto en que la notificación de la resolución

⁷ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 16 y 17, Cuarta Época.

SUP-REP-188/2016

impugnada se practique en un lugar distinto de aquel en que reside la autoridad responsable, debe otorgarse al inconforme la posibilidad de interponer el medio de impugnación correspondiente en el mismo lugar en que recibió la notificación, ante la misma autoridad auxiliar que se encargó de practicar la notificación, pues de exigirse que el recurso se presente directamente ante la responsable se provocaría:

(i) Una situación de desigualdad procesal, pues se permitiría que la responsable notificara el acto por conducto de un órgano auxiliar en un lugar distinto de aquel en que reside la responsable; pero, al mismo tiempo, se impediría que el inconforme presentara su recurso ante el órgano auxiliar en el lugar en que fue notificado.

(ii) Un posible riesgo de que el inconforme no haga valer oportunamente el medio de defensa por la razón de la distancia habida entre el lugar en que recibió la notificación y aquel en que se ubica el domicilio de la responsable.

Con base en lo anterior, se concluye que en el caso concreto no puede cobrar aplicación el criterio contenido en la jurisprudencia en estudio, pues la notificación del acto reclamado se llevó a cabo directamente por la Sala Regional responsable en su lugar de residencia (Ciudad de México), específicamente en el domicilio señalado por el ahora recurrente para oír notificaciones; de modo que no se advierten razones válidas para considerar que el recurrente haya tenido

SUP-REP-188/2016

alguna dificultad que le impidiera presentar el recurso ante la Sala responsable.

Así las cosas, al actualizarse la causa de improcedencia prevista en el inciso b) del punto 1 del artículo 10 de la Ley de Medios⁸, lo que procede es decretar el sobreseimiento en el presente medio de impugnación, en términos de lo que ordena el diverso precepto 11, párrafo 1, inciso c, de la misma ley secundaria⁹.

Sólo resta agregar que la decisión de sobreseer en el presente recurso de revisión, por no haberse presentado dentro del plazo concedido para ello, no puede considerarse contraria al derecho a la tutela judicial efectiva reconocido tanto en la Constitución General de la República como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Lo anterior es así, porque la facultad de establecer *los plazos y los términos* en que deben ejercerse las acciones y defensas ante los tribunales es exclusiva del legislador; y tal facultad responde a la exigencia de que las personas deben ejercer sus derechos en plazos razonables, con el fin de dar certeza y seguridad jurídica a todos los interesados en determinada situación jurídica.

⁸ “**Artículo 10** - - - 1. Los medios de impugnación previstos en esta ley serán improcedentes en los siguientes casos: - - - b) Cuando se pretenda impugnar actos o resoluciones: que no afecten el interés jurídico del actor; que se hayan consumado de un modo irreparable; **que se hubiesen consentido expresamente, entendiéndose por éstos**, las manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; o **aquellos contra los cuales no se hubiese interpuesto el medio de impugnación respectivo, dentro de los plazos señalados en esta ley (...)**”.

⁹ “**Artículo 11** - - - 1. Procede el sobreseimiento cuando: (...) c) Habiendo sido admitido el medio de impugnación correspondiente, aparezca o sobrevenga alguna causal de improcedencia en los términos de la presente ley (...)”.

Respecto de este punto, resulta ilustrativa la jurisprudencia 1a./J. 14/2012 (9a.) de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro y texto:

“ACCESO A LA JUSTICIA. LA FACULTAD DE IMPONER PLAZOS Y TÉRMINOS RAZONABLES PARA EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE ACCIÓN Y DEFENSA ANTE LOS TRIBUNALES CORRESPONDE EXCLUSIVAMENTE AL LEGISLADOR. La reserva de ley establecida en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la que se previene que la impartición de justicia debe darse en los "plazos y términos que fijen las leyes", responde a la exigencia razonable de ejercer la acción en lapsos determinados, de manera que, de no ser respetados, podría entenderse caducada, prescrita o precluida la facultad de excitar la actuación de los tribunales, lo cual constituye un legítimo presupuesto procesal que no lesiona el derecho a la tutela judicial efectiva. En este sentido, la indicada prevención otorga exclusivamente al legislador la facultad para establecer plazos y términos razonables para ejercer los derechos de acción y defensa ante los tribunales”¹⁰.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

ÚNICO. Se **sobresee** en el presente medio de impugnación.

NOTIFÍQUESE, como en Derecho corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

¹⁰ *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, libro XI, agosto de 2012, tomo 1, Décima Época, página 62, registro: 160015.

SUP-REP-188/2016

Así lo resolvieron por **mayoría** de votos, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón, quienes formulan voto particular conjunto, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

**FELIPE ALFREDO
FUENTES BARRERA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, RESPECTO DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-188/2016

RECURRENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

ÍNDICE

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS MAGISTRADOS	23
1. Disenso con la sentencia aprobada	26
2. Interpretación de la Sala Superior sobre la presentación de la demanda ante la autoridad responsable	26
3. Interpretación que ha flexibilizado el requisito	27
4. Disenso	30
5. Propuesta del disenso	31
ANEXO	33
1. ANTECEDENTES	36

SUP-REP-188/2016

1.1. Denuncia	36
1.2. Radicación, admisión e investigación preliminar	36
1.3. Ampliación de la queja	36
1.4. Medidas cautelares	37
1.5. Primera audiencia	37
1.6. Reposición del procedimiento	37
1.7. Segunda audiencia	38
1.8. Nueva reposición del procedimiento	39
1.9. Tercera audiencia	39
1.10. Certificación de pruebas	39
1.11. Diligencias para mejor proveer	39
1.12. Sentencia impugnada	39
1.13. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador	40
1.14. Trámite y sustanciación	40
1.15. Tercero interesado	40
1.16. Radicación, admisión y cierre de instrucción	40
2. CONSIDERACIONES	40
2.1. Competencia	40
2.2. Procedencia	41
2.3. Estudio de fondo	43
2.3.1. Planteamiento del caso	43
2.3.2. Delimitación de la controversia	56
2.3.3. Las conductas relacionadas con la difusión de las revistas "Vértigo" y "Cambio" no constituyen propaganda gubernamental sujeta a las restricciones de temporalidad y territorialidad	58
2.3.4. Se tuvo por acreditado el uso de YouTube por parte del Gobernador del Estado de Puebla	63
2.3.5. Reiteración y sistematicidad a partir de elementos ajenos al asunto que se resuelve	65
3. RESOLUTIVO	66
Único	66

ANTECEDENTES

1. Denuncia. El 21 de enero, el PRD presentó queja en contra del Gobernador del Estado de Puebla, por la difusión de su 5° informe de labores en banners publicitarios en diversos periódicos digitales, en un video en la red social "Youtube", en el portal oficial del gobierno del estado, así como a través de la revista "Vértigo", cuya comercialización fue difundida en televisión. A decir del quejoso, actualizó una violación a los artículos 41, base III, apartado A; 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Federal, así como 242, párrafo 5, de la LEGIPE.

2. Medidas cautelares. El 26 de enero, la CQyD declaró procedente la adopción de la medida cautelar solicitada, únicamente con referencia a la difusión comercial de la revista "Vértigo" en televisión y en espectaculares colocados en la Ciudad de México.

3. Sentencia impugnada. El 18 de noviembre la SRE dictó sentencia en el PES, en el sentido de declarar inexistentes las infracciones objeto de la denuncia presentada por el PRD. Dicha determinación fue notificada personalmente al recurrente el veintidós de noviembre posterior.

Sentencia impugnada: La sentencia emitida por la SRE en el PES con clave SRE-PSC-116/2016, en la que declaró inexistentes las infracciones denunciadas, al no haberse demostrado que constituyeron propaganda gubernamental sujeta a las restricciones de territorialidad y temporalidad relacionadas con la difusión del 5° informe de labores del Gobernador del Estado de Puebla, que hubieran implicado una promoción personalizada o un uso indebido de recursos públicos por parte del mencionado titular del ejecutivo local.

DECISIÓN DE LA MAYORÍA DE 4 MAGISTRADOS

El proyecto de la **mayoría** afirma que **debe desecharse la demanda** del PRD **por presentarse extemporáneamente**, ya que la Sala Regional Especializada la recibió el día siguiente a que feneció el plazo.

VOTO PARTICULAR DE LOS MAGISTRADOS FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

Los magistrados de la minoría, consideramos que:

-La demanda del PRD es oportuna al haberse presentado ante el INE.

-La causal de improcedencia por no haber presentado la demanda ante la autoridad responsable no se actualiza automáticamente.

-Los precedentes y jurisprudencia de la Sala Superior han interpretado la presentación de la demanda ante la autoridad responsable, ampliando los supuestos en que se tiene por acreditado el requisito, atendiendo a las circunstancias particulares o extraordinarias que interrumpan el plazo para impugnar.

-Se ha reconocido la interrupción del plazo cuando la demanda se presenta ante la autoridad del INE que notificó en auxilio el acto impugnado; cuando se presenta ante las Salas de este tribunal; o ante consejos locales y distritales que actuaron como auxiliares en el procedimiento especial sancionador.

-En el procedimiento especial sancionador existe un principio de unidad que genera los actos sucesivos a cargo de la autoridad sustanciadora y la resolutora sean tomados como un solo procedimiento administrativo

PROPUESTA

Se propone **admitir la demanda y resolver el fondo** del asunto.

SUP-REP-188/2016

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS MAGISTRADOS, FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA, FELIPE DE LA MATA PIZAÑA Y REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN, RESPECTO DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-188/2016

1. Disenso con la sentencia aprobada

Disentimos con el sentido de la resolución que sobresee el medio de impugnación presentado por el Partido de la Revolución Democrática interpuesta en contra de la sentencia dictada por la Sala Especializada, recaída en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-116/2016, por lo siguiente:

La mayoría de los integrantes de este órgano jurisdiccional considera que la demanda interpuesta por el Partido de la Revolución Democrática se presentó de manera extemporánea, pues ésta se recibió ante la responsable al día siguiente de la fecha en que feneció el plazo para su interposición.

Asimismo, se argumenta que el hecho de que la demanda se haya presentado oportunamente ante el Instituto Nacional Electoral, no interrumpe el plazo legal para su presentación al no existir indicio alguno que justifique la imposibilidad de haberla presentado ante la autoridad responsable; esto es, ante la Sala Especializada de este tribunal.

Por lo anterior, la mayoría concluye que se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 9, párrafo 3, en relación con los diversos 10, inciso b), y 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación y, consecuentemente, procede el desechamiento de la demanda por extemporaneidad.

Los suscriptores del presente voto no comparten dicho razonamiento, ya que, en nuestro concepto, la demanda del Partido de la Revolución Democrática es oportuna y, por tanto, procede analizar el fondo de los motivos de disenso planteados por el recurrente.

2. Interpretación de la Sala Superior sobre la presentación de la demanda ante la autoridad responsable

SUP-REP-188/2016

Al respecto, conviene precisar que, acorde con lo previsto en la legislación electoral aplicable, un medio de impugnación es notoriamente improcedente cuando se actualiza alguna de las hipótesis previstas en la ley, entre las cuales están, en principio, la presentación del escrito de demanda ante una autoridad distinta a la responsable, así como la extemporaneidad.

En efecto, constituye conforme al criterio contenido en la tesis de **jurisprudencia 56/2002**, de rubro: **“MEDIO DE IMPUGNACIÓN PRESENTADO ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA SEÑALADA COMO RESPONSABLE, PROCEDE EL DESECHAMIENTO”**,¹¹ se concluye que constituye una carga procesal presentar la demanda ante la autoridad responsable, motivo por el que su incumplimiento conlleva al desechamiento de la demanda.

De igual forma, la Sala Superior consideró que se desprende de la ley que el legislador estableció que la presentación del escrito de demanda ante una autoridad distinta a la responsable no produce el efecto jurídico de interrumpir el plazo legal, sino el propósito de que la demanda llegue a la autoridad que esté facultada para tramitarla legalmente.

Asimismo, se indicó que la causal de improcedencia descrita **no se actualiza automáticamente por el hecho de presentar el escrito ante una autoridad distinta a la responsable**, sino que como tal acto no interrumpe el plazo legal, este aún transcurre, de tal manera que si el funcionario u órgano receptor remite el medio de impugnación **de inmediato a la autoridad señalada como responsable** y se recibe antes del vencimiento del plazo fijado por la ley para promover el juicio o interponer el recurso de que se trate, esta recepción sí produce el efecto interruptor.

3. Interpretación que ha flexibilizado el requisito

Por otra parte, también es de señalarse que en la evolución del de su doctrina judicial, la Sala Superior **ha flexibilizado el requisito de presentar la demanda ante la autoridad responsable**, pero siempre como una excepción al requisito

¹¹ Consultable en Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 6, Año 2003, páginas 41 a 43.

SUP-REP-188/2016

de procedencia **y por circunstancias particulares** o extraordinarias que traen como consecuencia la interrupción del plazo para impugnar.¹²

En ese sentido, este órgano jurisdiccional federal ha considerado que, en determinadas circunstancias, es preciso ponderar todos los factores relevantes y estimar que es preciso privilegiar el acceso efectivo a la justicia, en cuanto un derecho humano de carácter sustancial previsto en el artículo 17 de la Constitución Federal, que establece la tutela judicial efectiva, por encima de visiones formalistas y reduccionistas que obstaculizan o entorpecen injustificadamente el ejercicio efectivo de ese derecho.

En efecto, la Sala Superior ha razonado que la presentación de la demanda ante una autoridad distinta a la responsable se justifica, por ejemplo, en razón de que el lugar en que se emitió el acto o resolución impugnado no corresponda a la sede del órgano que lo dictó. De ahí que, si el promovente acudió a ese ámbito territorial para exhibir el escrito respectivo, se deba tener como correcto.

Por otra parte, en la **jurisprudencia número 14/2011**, de rubro, **“PLAZO PARA LA PROMOCIÓN DE LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN ELECTORAL. EL CÓMPUTO SE INTERRUMPE AL PRESENTAR LA DEMANDA ANTE LA AUTORIDAD DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL QUE EN AUXILIO NOTIFICÓ EL ACTO IMPUGNADO”**,¹³ se consideró que el cómputo del plazo para la promoción de un medio de impugnación se interrumpe si la demanda es presentada ante la autoridad que, en auxilio del ahora Instituto Nacional Electoral, realizó la notificación del acuerdo o resolución impugnada emitida por algún órgano central del citado Instituto, lo que implica una efectiva tutela judicial del derecho de acceso a la justicia, al privilegiar, en situaciones extraordinarias, la eficacia del derecho a impugnar.

¹² Por ejemplo, en la tesis XX/99, con el rubro **“DEMANDA PRESENTADA ANTE AUTORIDAD DISTINTA DE LA RESPONSABLE. DEBE CONSIDERARSE VÁLIDA CUANDO EXISTEN SITUACIONES IRREGULARES QUE ASÍ LO JUSTIFIQUEN”**,¹² la Sala Superior consideró que el requisito de procedencia admite excepciones, basadas en un determinado acontecer particular, en torno a los hechos ocurridos de manera concreta y diferente a los comunes, que pueden originar, a la postre, que la presentación atinente se realice de modo distinto, verbigracia, cuando el acto reclamado se efectúe, en una población distinta a la sede de la autoridad responsable, por lo que, si en este lugar se exhibe el medio de impugnación respectivo, es perfectamente válido, aunque tal sitio no corresponda al asiento de la autoridad responsable.

¹³ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 4, Número 9, 2011, páginas 28 y 29.

SUP-REP-188/2016

Otra excepción adicional a la presentación de la demanda ante la autoridad señalada como responsable, y que produce la interrupción del plazo, está contenida en la **jurisprudencia 43/2013** emitida por la Sala Superior, con el rubro: **“MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL. SU PROMOCIÓN OPORTUNA ANTE LAS SALAS DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN INTERRUMPE EL PLAZO”**.¹⁴ En este criterio, la Sala Superior consideró que por regla general las demandas de los medios de impugnación se deben presentar por escrito ante la autoridad u órgano partidista señalado como responsable, en el plazo establecido por la ley; sin embargo, a fin de **privilegiar el derecho de acceso a la justicia, cuando por circunstancias particulares del caso concreto**, alguna demanda no se presente ante la autoridad u órgano responsable de la emisión de la resolución o acto reclamado, sino directamente ante cualquiera de las Salas del Tribunal Electoral, se debe concluir que la demanda se promueve en tiempo y forma. Esto es así, debido a que se recibe por el órgano jurisdiccional a quien compete conocer y resolver el medio de impugnación, por lo cual se considera la presentación se considera correcta y, en consecuencia, la interrupción del plazo.

Finalmente, se encuentra otra excepción a la regla contenida en la tesis de jurisprudencia 26/2009, de rubro **“APELACIÓN. SUPUESTOS EN QUE ES VÁLIDA SU PRESENTACIÓN ANTE LOS CONSEJOS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL¹⁵ CUANDO ACTÚAN COMO ÓRGANOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR”**, de cuyo contenido se desprende la viabilidad de presentar el escrito de demanda ante los órganos auxiliares en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores, siempre que ante éstos **se haya presentado la denuncia o queja primigenia y éstos hubiesen notificado al denunciante el acto de autoridad que se controvierta con el recurso de apelación**, pues con ello se garantiza a los justiciables el efectivo acceso a la jurisdicción, conforme a lo previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁴ Consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 6, Número 13, 2013, páginas 54 y 55.

¹⁵ Ahora Instituto Nacional Electoral.

SUP-REP-188/2016

Respecto de este último criterio, se destaca que esta Sala Superior ha interpretado que la exigencia de que el órgano auxiliar **haya recibido la demanda “y” haya notificado el acto reclamado**, debe entenderse de manera separada; esto es, basta con que se haya presentado la denuncia o queja primigenia ante el órgano que auxilió en la integración del procedimiento administrativo sancionador para que resulte válida la presentación de la demanda dirigida en contra de la determinación recaída en dicho procedimiento.¹⁶

4. Disenso

Los que suscribimos el presente voto consideramos que la *razón fundamental* que articula los referidos criterios es aplicable al caso que se analiza, debido a que la queja primigenia que motivó el inicio del procedimiento especial sancionador iniciado en contra del Gobernador del Estado de Puebla se presentó ante el Instituto Nacional Electoral, quien actuó como autoridad sustanciadora – *auxiliar*-, e incluso responsable al dictar medidas cautelares dentro de ese procedimiento.¹⁷

Lo anterior tiene sentido si se atiende al hecho de que el procedimiento especial sancionador está integrado por una serie de actos continuos y concatenados que inician con la investigación de los hechos motivo de la denuncia a cargo del Instituto Nacional Electoral, y concluyen con la determinación sobre la existencia o inexistencia de la infracción y, en su caso, la imposición de la sanción por parte de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral.

Esto es, existe un principio de unidad que genera que estos actos sucesivos sean tomados **como un solo procedimiento administrativo efectuado de manera sucesiva por dos órganos de autoridad diferentes**, pero con la finalidad de resolver **un procedimiento sancionador de carácter administrativo**.¹⁸

¹⁶ SUP-RAP-270/2016; SUP-REP-62/2016; SUP-REP-114/2016, SUP-REP-163/2016; SUP-RAP-276/2009 y SUP-RAP-432/2016, entre otros.

¹⁷ Incluso se destaca que la Sala Superior, al resolver los diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-158/2015; SUP-REP-292/2015; SUP-REP-557/2015; SUP-REP-572/2015; SUP-REP-579/2015 y SUP-REP-592/201, ha tenido en tiempo las demandas presentadas en contra de sentencias de la Sala Especializada, presentadas ante órganos desconcentrados del Instituto Nacional Electoral.

¹⁸ Tesis VII/2016, de rubro: **“SALA REGIONAL ESPECIALIZADA. SUS DETERMINACIONES EN EL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SON ACTOS MATERIALMENTE ADMINISTRATIVOS”**.

SUP-REP-188/2016

Bajo ese contexto, es que consideramos que la presentación de la demanda del PRD es oportuna, pues si bien ésta se presentó ante el Instituto Nacional Electoral, y quien emitió la sentencia final fue la Sala Especializada de este tribunal, ambas concurren como autoridades en la instauración y resolución del procedimiento indicado y, consecuentemente, están facultadas para recibir la demanda presentada en contra de esa determinación final.

Lo hasta aquí expuesto, coincide con la obligación de los órganos del Estado, como lo es éste, de cumplir con el derecho a la tutela judicial efectiva, o a la jurisdicción, consignado en los artículos 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los primeros tres párrafos del artículo 17 de dicha Constitución Federal. Esto es así, porque la finalidad esencial de la función judicial es que los tribunales estén expeditos para impartir justicia y resolver en forma definitiva y firme, así como de manera pronta, completa e imparcial, el medio de impugnación de que se trate, como un derecho de carácter instrumental, sencillo, rápido y efectivo que permita controlar la constitucionalidad y legalidad de los actos o resoluciones emitidas por las autoridades electorales.

Además de que con ello se otorga una protección más amplia al derecho de acceso efectivo a la justicia, en cumplimiento al principio de *favorecimiento de la acción*, en términos de los artículos 1º, párrafos primero a tercero, y 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5. Propuesta del disenso

Por lo anterior, es que la demanda del partido político recurrente debe considerarse oportuna, toda vez que la sentencia impugnada se le notificó el veintidós de noviembre del año en curso, y el escrito de impugnación se presentó ante el Instituto Nacional Electoral el veinticinco siguiente; esto es, dentro del plazo legal de tres días previsto para tal efecto.

Consecuentemente, la propuesta de los Magistrados disidentes es en el sentido de admitir la demanda y analizar en el fondo los motivos de disenso planteados por el Partido de la Revolución Democrática, en los términos expuestos en la propuesta de proyecto rechazada por la mayoría que se anexa al presente voto particular

SUP-REP-188/2016

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

ANEXO

Que consiste en el proyecto relativo al SUP-REP-188/2016, presentado en sesión pública del dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis, el cual fue rechazado por mayoría de cuatro votos, con el voto en contra de los Magistrados Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Alfredo Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez Mondragón.

SUP-REP-188/2016

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-188/2016

RECORRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

TERCERO INTERESADO:
TELEVISIÓN AZTECA, S.A. DE C.V

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIAS: ALEJANDRA DÍAZ
GARCÍA Y ANDREA J. PÉREZ
GARCÍA

Ciudad de México, a dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis.

Sentencia definitiva que **confirma** la diversa emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el procedimiento especial sancionador que motivó la integración del expediente identificado con la clave **SRE-PSC-116/2016**, al no haberse demostrado que las conductas denunciadas constituyeron propaganda gubernamental sujeta a las restricciones de territorialidad y temporalidad relacionadas con la difusión del 5° informe de labores del Gobernador del Estado de Puebla, que hubieran implicado una promoción personalizada o un uso

SUP-REP-188/2016

indebido de recursos públicos por parte del mencionado titular del ejecutivo local.

GLOSARIO

Sentencia impugnada:	Sentencia dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, en el expediente SRE-PSC-116/2016
Sala Especializada	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
INE	Instituto Nacional Electoral
CQyD	Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral
PRD	Partido de la Revolución Democrática
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
LGSMIME:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
LOPJF:	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
UTCE:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral

1. ANTECEDENTES

1.1. Denuncia. El veintiuno de enero del año en curso, el PRD presentó queja en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del Estado de Puebla, por la difusión de su 5° informe de labores en banners publicitarios en los periódicos digitales “*El Universal*”, “*Síntesis*” y “*SDP Noticias*”, en un video en la red social “*Youtube*”, en el portal oficial del gobierno del estado, así como a través de la revista “*Vértigo*”, cuya comercialización fue difundida en televisión mediante promocionales publicitarios, lo cual, a decir del quejoso, actualizó una violación a los artículos 41, base III, apartado A; 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Federal, así como 242, párrafo 5, de la LEGIPE.

1.2. Radicación, admisión e investigación preliminar. El veintidós de enero posterior, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral radicó la queja con la clave **UT/SCG/PE/PRD/CG/6/2016**, la admitió a trámite y ordenó la realización de diversas diligencias relacionadas con los hechos denunciados.

1.3. Ampliación de la queja. El veintidós de enero del año en curso, el PRD presentó dos escritos de ampliación de queja a fin de denunciar, por una parte, la difusión del informe de labores a través de la revista “*Cambio*”, así como la promoción comercial de dicha revista en televisión y, por otra, la colocación de espectaculares que publicitaban la portada de la revista “*Vértigo*”, en donde aparecía el nombre e imagen del Gobernador del Estado de Puebla.

SUP-REP-188/2016

En la misma fecha, la autoridad instructora recibió la documentación de cuenta y ordenó la realización de diversas diligencias relacionadas con los hechos señalados.

1.4. Medidas cautelares. El veintiséis de enero de dos mil dieciséis, la CQyD declaró procedente la adopción de la medida cautelar solicitada, únicamente con referencia a la difusión comercial de la revista “*Vértigo*” en televisión y en espectaculares colocados en la Ciudad de México.

1.5. Primera audiencia. Desahogada la investigación de acuerdo a los términos establecidos, la autoridad instructora emplazó a las partes a fin de que comparecieran a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el veintinueve de abril siguiente.

1.6. Reposición del procedimiento. El veinte de mayo siguiente, la Sala Especializada acordó integrar el juicio electoral **SRE-JE-25/2016**, mediante el cual ordenó reponer el procedimiento para efecto de que la autoridad instructora realizara diligencias para mejor proveer respecto de diversos hechos que fueron omitidos en la investigación, en relación con materiales detectados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del INE, a petición del denunciante, los cuales fueron los siguientes:

PROGRAMA O TRANSMISIÓN	EMISORA	FECHA
Programa 12 uvas, 12 deseos	Canal de las estrellas TELEVIMEX S.A de C.V.	31 de diciembre 2015

SUP-REP-188/2016

Noticiero Hechos apertura del Evento Juguetón	Azteca 13 Televisión Azteca S.A de C.V.	5 de enero
Programa Juguetón edición 2016	Azteca 7 Televisión Azteca S.A de C.V.	5 y 6 de enero
Entrevista del conductor Juan Carlos Valerio	Azteca 13 Puebla Televisión Azteca S.A de C.V.	18 de enero
Hechos Meridiano Quinto Informe de Gobierno	Azteca 13 Puebla Televisión Azteca S.A de C.V.	18 de enero

1.7. Segunda audiencia. Desahogada la investigación, la autoridad instructora emplazó a las partes a fin de que comparecieran a la segunda audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el veinte de julio siguiente.

1.8. Nueva reposición del procedimiento. El veintisiete de julio del año en curso, la Sala Especializada volvió a ordenar la reposición del procedimiento, al considerar que debían realizarse mayores diligencias respecto de la participación del Gobernador del estado de Puebla, Rafael Moreno Valle Rosas, en el programa “*Juguetón 2016*”, que fue transmitido el cinco y seis de enero por Tv Azteca 7, aunado a que diversos sujetos denunciados no fueron emplazados por todas las conductas que se les atribuían.

1.9. Tercera audiencia. Desahogada la investigación en sus términos y subsanadas las irregularidades precisadas en los párrafos que anteceden, la autoridad instructora emplazó a las

partes a fin de que comparecieran a una tercera audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el veintitrés de septiembre siguiente.

1.10. Certificación de pruebas. El cinco de octubre, la Sala Especializada advirtió que se encontraban pendientes de certificar diversas fotografías aportadas por el denunciante relacionadas con publicidad en la red social “Facebook”, por lo que, para resolver de manera exhaustiva, solicitó a la autoridad instructora su certificación como diligencias para mejor proveer.

1.11. Diligencias para mejor proveer. El veinticuatro de octubre de dos mil dieciséis, la Sala Especializada consideró que se encontraba pendiente de investigar la utilización del emblema oficial del Gobierno del Estado de Puebla en diversos cintillos y mamparas que formaron parte de la escenografía del programa “*Juguetón 2016*”. En ese sentido, a fin de resolver de manera exhaustiva el procedimiento especial sancionador, solicitó a la autoridad instructora la investigación correspondiente como diligencias para mejor proveer.

1.12. Sentencia impugnada. El dieciocho de noviembre siguiente, la Sala Especializada dictó sentencia en el referido procedimiento especial sancionador, en el sentido de declarar **inexistentes las infracciones objeto de la denuncia presentada por el PRD.**

Dicha determinación fue notificada personalmente al recurrente el veintidós de noviembre posterior.

SUP-REP-188/2016

1.13. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador. El veinticinco de noviembre siguiente, el PRD, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, presentó demanda de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de la sentencia indicada en el párrafo que antecede.

1.14. Trámite y sustanciación. Recibidas las constancias atinentes, la Magistrada Presidenta de este órgano jurisdiccional acordó integrar el expediente SUP-REP-188/2016 y turnarlo a la ponencia del Magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, para los efectos señalados en el artículo 19 de la LGSMIME.

1.15. Tercero interesado. El veintinueve de noviembre del año en curso, Televisión Azteca, S.A. de C.V., compareció en tiempo y forma al presente asunto en carácter de tercero interesado.

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

2. CONSIDERACIONES

2.1. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, por tratarse de un

recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra de una resolución emitida por la Sala Especializada, cuyo conocimiento y resolución compete exclusivamente a este órgano jurisdiccional.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Federal; 184; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la LOPJF, así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la LGSMIME.

2.2. PROCEDENCIA

Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8; 9, párrafo 1; 109, párrafos 1, inciso a), y 3, así como 110, párrafo 1, de la LGSMIME, toda vez que el PRD presentó oportunamente el medio de impugnación por conducto de su representante propietario ante el Consejo General y, en éste, se identifica el acto impugnado; los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que supuestamente se causan, y los preceptos presuntamente violados. Además, se advierte que la ley no prevé algún otro medio de impugnación que pueda agotarse previamente a la tramitación del presente recurso.

Lo anterior, sin que pase desapercibido para este órgano jurisdiccional que el tercero interesado aduzca que la demanda se presentó de manera extemporánea, toda vez que, de las constancias que obran en autos, se advierte que la sentencia impugnada se notificó personalmente al PRD el veintidós de

SUP-REP-188/2016

noviembre del año en curso, en tanto que su escrito de impugnación se presentó ante el Instituto Nacional Electoral el veinticinco siguiente; esto es, dentro del plazo legal de tres días previsto para tal efecto.

Ello, sin que asista la razón al compareciente al manifestar que fue hasta el veintiséis de noviembre que la Sala Especializada recibió el escrito de demanda con lo cual se demuestra su extemporaneidad, pues aduce que la presentación ante autoridad distinta a la responsable no interrumpe el plazo legal para su interposición.

En el caso se concluye que no existe la extemporaneidad alegada, pues es importante destacar que fue ante el INE donde se presentó la queja que motivo el inicio del procedimiento especial sancionador cuya resolución constituye la materia de impugnación en la presente instancia, razón por la que es factible que la demanda se presente ante la autoridad sustanciadora del procedimiento y, consecuentemente, que se tenga como fecha de presentación el veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis.

Tal determinación encuentra apoyo en la *rattio essendi* de la jurisprudencia 26/2009, de rubro: "**APELACIÓN. SUPUESTOS EN QUE ES VÁLIDA SU PRESENTACIÓN ANTE LOS CONSEJOS LOCALES O DISTRITALES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, CUANDO ACTÚAN COMO ÓRGANOS AUXILIARES DE LAS AUTORIDADES RESPONSABLES EN EL**

PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR",¹⁹ de cuyo contenido se desprende la viabilidad de presentar el escrito de demanda ante la autoridad en donde se hubiera presentado la denuncia o queja primigenia.

De ahí que la causa de improcedencia alegada deba desestimarse.

2.3. ESTUDIO DE FONDO

2.3.1. PLANTEAMIENTO DEL CASO

El PRD denunció al Gobernador del Estado de Puebla y a quienes resultaran responsables, por la supuesta difusión de su 5° informe de labores en banners publicitarios en los periódicos digitales "*El Universal*", "*Síntesis*" y "*SDP Noticias*"; en un video en la red social "*Youtube*"; en el portal oficial del Gobierno del Estado; en las revistas "*Vértigo*" y "*Cambio*", cuya comercialización fue difundida en televisión mediante promocionales publicitarios, así como en diversas cápsulas informativas, notas periodísticas, entrevistas y eventos, mismos que, en su concepto, constituían una infracción a lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartado A; 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Federal, así como 242, párrafo 5, de la LEGIPE, en específico, por la promoción personalizada indebida del Gobernador mediante el uso de recursos públicos, con el objeto de influir en la equidad de la contienda electoral.

¹⁹ Consultable en la "Compilación 1997-2013. Jurisprudencia y tesis en materia electoral. Volumen 1, Jurisprudencia, páginas 140 y 141.

SUP-REP-188/2016

Como consecuencia, y previa tramitación del procedimiento especial sancionador, la Sala Especializada dictó la sentencia ahora combatida, en la que declaró inexistentes las violaciones denunciadas con base en lo siguiente:

- **Banners y video banners en internet**

Respecto de la **difusión extraterritorial del 5° informe de labores del Gobernador del estado de Puebla** en internet a través de banners y video banners, en los portales digitales de **“El Universal”, “SDP Noticias” y “Síntesis”**, determinó que su difusión no estaba sujeta a los límites territoriales previstos en la normativa electoral *–esto es, conforme al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público–*, puesto que el internet, dada su naturaleza, no puede acotarse a espacios físicos, territoriales o fronteras estatales.

Asimismo, concluyó que tal difusión tampoco implicó una violación a los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad en materia electoral, ya que la información difundida en esos medios de comunicación global se circunscribió en dar a conocer las acciones y/o programas gubernamentales realizados durante la gestión del mandatario estatal, lo que encuentra justificación dentro del contexto y temporalidad de la difusión de la información que se proporciona relacionada con los logros de gobierno realizados durante su gestión, a través de los distintos rubros que integran la administración pública local, a saber: desarrollo, salud, educación, infraestructura, empleo, inversión. etc.

SUP-REP-188/2016

En cuanto a la publicidad denunciada en la plataforma “**YouTube**”, la Sala Especializada razonó, al igual que en el rubro anterior, que debido a la naturaleza del medio de comunicación a través del cual se difundió la información, de cuyo contenido tampoco advirtió elemento alguno por el cual pudiera considerarse que existió una intención de transgredir la norma electoral, constituyó un ejercicio del principio de rendición de cuentas a cargo del citado mandatario mediante una plataforma de internet, cuyas características no atienden a fronteras territoriales específicas.

Por otra parte, la responsable concluyó que la difusión del 5° informe de labores mencionado a través del **portal oficial del Gobierno del Estado de Puebla** tampoco constituyó infracción alguna a la normativa aplicable, al tratarse de un medio de difusión de carácter oficial, gubernamental o institucional, que sirve para dar a conocer información relativa a las funciones y servicios prestados por el estado, lo que contribuye a un ejercicio de rendición de cuentas de dicho ente gubernamental frente a sus gobernados, por lo que resultaba conforme a Derecho que el informe de labores del mandatario se difundiera en dicha plataforma a efecto de que la ciudadanía pudiera ejercer su derecho de acceso a la información pública.

Por último, respecto a la difusión de la publicidad en banners y video banners en internet, la Sala Especializada advirtió que si bien el PRD sólo dirigía su denuncia a evidenciar la supuesta **difusión extraterritorial** del informe de labores en los medios de comunicación global indicados *–internet–*, **tampoco estaba**

acreditado que su difusión se hubiera realizado fuera del ámbito temporal de validez previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la LEGIPE,²⁰ dado que ésta aconteció del ocho al veinte de enero del año en curso; esto es, dentro de la temporalidad permitida por la disposición normativa en cita, tomando en consideración que la rendición del informe de labores ocurrió el quince de enero de ese año.

- **Publicaciones realizadas en las revistas “Vértigo” y “Cambio” y distribución física**

La Sala Especializada consideró que la difusión de las revistas “**Vértigo**” y “**Cambio**”, en cuyas portadas aparecía la imagen y nombre del Gobernador del Estado de Puebla con motivo de las entrevistas que concedió en relación a los cinco años de su gestión como mandatario estatal, **no constituyó difusión de propaganda gubernamental**, al no demostrarse que existió una instrucción y/o contratación de su publicación por parte del gobierno estatal, sino que éstas se difundieron en ejercicio de una genuina labor periodística de las editoriales, de acuerdo con su libertad informativa para abordar temáticas que se consideren de interés para el público al que se dirige.

Así, en ambos casos, consideró que de los contenidos e imágenes desplegados en las revistas bajo análisis se desprendía una **entrevista-reportaje** producto de una genuina labor periodística, pues se desarrollaron a partir de **preguntas expresas** por parte de los periodistas involucrados, seguidas de

²⁰ El artículo en cita dispone que la difusión del informe anual de labores o gestión de los servidores públicos no podrá exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.

las **contestaciones espontáneas** del mandatario estatal respecto de diversos temas relacionados con su gestión pública en el Estado de Puebla y las funciones inherentes al cargo que ocupaba como mandatario estatal, consideradas como de naturaleza pública e interés general para la ciudadanía, tales como: inversiones, turismo, vialidad, educación, seguridad, obras, sector textil, entre otros.

Tal determinación se sustentó a partir de diversos criterios sostenidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los que ha expuesto, en esencia, que *“el periodismo es la manifestación primaria y principal libertad de expresión del pensamiento”*, por lo 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 opinión de un servidor público respecto a temas de interés general**; máxime, cuando éstas se presentan a manera de entrevistas o reportajes, como en el caso aconteció.

En ese sentido, concluyó que las revistas indicadas actuaron en pleno ejercicio de su libertad editorial para definir los contenidos que presentan al público, pues las entrevistas-reportajes realizadas al Gobernador versaban sobre temáticas inherentes a su cargo que resultaron relevantes para dichos medios de comunicación, lo que cobra relevancia tomando en consideración que **las revistas bajo análisis tienen un corte político y en todas sus ediciones aparece algún personaje público en portada**, en las que se realizan entrevistas a

SUP-REP-188/2016

servidores públicos y políticos a manera de reportajes sobre acciones gubernamentales y decisiones políticas, lo que estimó congruente, para el caso bajo estudio, **con la línea editorial y temáticas que simultáneamente se publicaron.**²¹

Bajo ese contexto, determinó que la aparición en portada del servidor público y las entrevistas y reportajes contenidos en las revistas **“Vértigo”** y **“Cambio”** no constituyeron una difusión de propaganda gubernamental o de informe de labores como el PRD lo denunció, sino que se trató de cobertura informativa, en formato de entrevista y reportaje, realizado por dos revistas que cotidianamente tratan temas relacionados con la vida pública y política del país, **sin que resulte válidamente exigible que los comentarios del Gobernador sean totalmente distintos a los temas aludidos en su informe de labores**, en tanto que los cuestionamientos que se realizaron giraron precisamente en torno **a su actividad como titular del Poder Ejecutivo Estatal y a diversas acciones emprendidas por la administración pública a su cargo.**

Lo anterior, en el entendido de que dicho servidor público **no está imposibilitado legalmente para conceder entrevistas**, por lo que el simple hecho de que en tales ejercicios

²¹ Al respecto, la Sala Especializada destacó que la revista **“Vértigo”** también publicó otros artículos, entrevistas o reportajes sobre la extradición a EUA y la posición que juega la Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República, una cobertura sobre la firma del Convenio entre el Congreso de la Unión y el Sistema público de radiodifusión del Estado Mexicano, una entrevista con una diputada federal del PRI, por el IV Distrito Electoral Federal, entre otros. Por su parte, la revista **“Cambio”** publicó otros artículos relacionados con la situación económica que guarda el Gobierno de Chiapas, un reportaje sobre la situación jurídica del ex gobernador del Estado de Coahuila, una cobertura sobre la contienda interna del PAN y el PRD para elegir un candidato de coalición para la elección de Gobernador de Veracruz, un reportaje sobre las ofertas educativas que ofrece el partido político MORENA y su dirigente nacional en la Ciudad de México, entre otros.

informativos se trataran temas similares a los contenidos en su informe de labores, no configura, por sí mismo, la difusión de propaganda institucional o del informe de labores que se encuentra sujeta a las restricciones previstas en los artículos 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Federal, y 242, párrafo 5, de la LEGIPE.

- **Difusión de las revistas “Vértigo” y “Cambio”, en promocionales de televisión y espectaculares**

Previa delimitación de la naturaleza periodística de las publicaciones realizadas por las revistas “**Vértigo**” y “**Cambio**” –*misma que quedó precisada en párrafos precedentes*-, la responsable verificó si la aparición del Gobernador actualizaba una violación al requisito de territorialidad previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la LEGIPE, o bien, alguna prohibición legal o constitucional, consistente en la indebida promoción personalizada o contratación y/o adquisición de tiempos en televisión, con la finalidad de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos en los procesos electorales que se encontraban en curso al momento de su difusión.

Al respecto razonó que, de un análisis integral del contenido de los **promocionales de televisión** alusivos a las revistas “**Vértigo**” y “**Cambio**”, en los que aparecía el nombre e imagen del Gobernador del Estado de Puebla, se evidenciaba que el elemento central de los mismos era presentar al televidente el contenido de las portadas de cada una de las revistas con el objeto de promover su venta; esto es, con **finés exclusivamente publicitarios amparados por la libertad**

SUP-REP-188/2016

comercial de las empresas editoriales con el objetivo principal de **posicionar el producto** entre los televidentes, lo que forma parte de una estrategia publicitaria mediante la que se pretende conseguir que el producto ocupe un lugar distintivo en el consumidor.

Ello tomando en consideración que, en el caso, no estaba acreditada la intervención gubernamental o contratación de espacios en televisión por parte del gobierno, sino exclusivamente una **contratación comercial entre las revistas y las concesionarias de televisión** –*lo cual supone la utilización de recursos privados*- **amparada por la libertad comercial, de expresión y de promoción de productos editoriales.**

Lo anterior, en el entendido de que no existe prohibición expresa en el sistema jurídico mexicano para que las empresas editoriales del ámbito político o periodístico contraten algún medio de comunicación masivo para la promoción de su producto gráfico, pues considerar lo contrario implicaría una **restricción desproporcionada a su actividad como medio de comunicación social** por el solo hecho de que servidores públicos aparezcan en sus portadas.

También destacó que de los promocionales difundidos en televisión **no se desprendió elemento alguno con contenido de tipo electoral** que promoviera el voto a favor o en contra de determinado precandidato, candidato o partido político; propuestas de campaña o ideología política, o incluso alguna referencia a un proceso o fecha comicial que permitiera suponer

una intencionalidad proselitista en favor o en contra de determinada opción política.

Las mismas consideraciones fueron reiteradas por la Sala Especializada respecto a la colocación de tres espectaculares colocados en la Ciudad de México en los que se difundió la revista “**Vértigo**”, de los que no se evidenció que se estuviera frente a la difusión de propaganda gubernamental o de informe de labores sujeta las restricciones legales de territorialidad y temporalidad referidas.

- **Uso de recursos públicos con motivo de la difusión de las revistas “Vértigo” y “Cambio”**

La Sala Especializada estimó innecesario abordar el agravio referido al posible **uso indebido de recursos públicos** por parte del Gobernador por difundir publicidad relacionada con su 5° informe de labores, así como su imagen y nombre a nivel nacional, al haberse demostrado que el contenido de las entrevistas y reportajes, así como su comercialización, constituyeron publicaciones realizadas en el ejercicio de la libertad de expresión **y no así propaganda gubernamental, de informe de labores o de contenido político-electoral.**

Además, razonó que no se **acreditó**, ni siquiera de manera indiciaria, la existencia de un **nexo contractual** con el Gobierno del Estado de Puebla, o sus órganos de comunicación social, que hicieran presumible una posible orden o solicitud de difundir las publicaciones materia de la denuncia.

- **Difusión de entrevistas**

SUP-REP-188/2016

En cuanto al análisis de la difusión de tres entrevistas concedidas por el Gobernador, mismas que fueron difundidas en diversos medios de comunicación²², concluyó que de su análisis integral y contextual no se evidenció una promoción personalizada de la figura del gobernador, ni una contratación o adquisición indebida de tiempos en televisión por parte del mandatario estatal o del gobierno local, en tanto que fueron realizadas en ejercicio de las libertades de expresión, información y prensa.

Respecto de la entrevista concedida por el Gobernador de Puebla al periodista Ricardo Gómez de *“El Universal T.V.”*, precisó que la misma se desarrolló en un formato de pregunta y respuesta, donde se tocaron diversos temas inherentes a su carácter de figura pública política, como lo son aspectos transversales de la política mexicana tales como: candidaturas independientes, reformas estructurales en materia electoral, líderes políticos de otros partidos políticos y sus ideologías, así como coaliciones entre partidos políticos.

Lo anterior, sin que de la misma se desprendiera algún pronunciamiento proselitista a favor o en contra de alguna opción política, o bien relacionado con algún proceso electoral local en curso que pudiera suponer una finalidad política-electoral.

Respecto de la entrevista difundida en *“Azteca 13 Puebla”*, la Sala Especializada destacó que su contenido **atendió al**

²² “El Universal TV” de 29 de septiembre de 2015; “Azteca 13 Puebla”, el 18 de enero de 2016, y Programa “12 uvas, 12 deseos” de 31 de diciembre de 2015, transmitida mediante la señal de Televimex.

contexto del 5° informe de labores del mandatario estatal, pues éste se desarrolló tres días antes de la entrevista bajo análisis, resultando válido que los medios de comunicación del **ámbito estatal** hayan decidido entrevistar al titular ejecutivo correspondiente a esa demarcación territorial, circunstancia que atendió precisamente a la **libertad editorial e informativa con la que cuentan las televisoras para definir sus contenidos** de conformidad con los temas que consideran relevantes para su auditorio, como lo es, la rendición de algún informe de labores por parte del Gobernador del estado en donde transmite.

Por último, respecto a la difusión de la entrevista en el programa denominado **“12 uvas, 12 deseos”**, consideró que la intervención del Gobernador del Estado de Puebla no podía considerarse como una indebida adquisición de tiempos en televisión dirigido a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos en los procesos electorales locales que se encontraban en curso, o bien una vía para promocionar de manera personalizada su imagen, dado que su aparición se ciñó a desear un feliz año nuevo a los poblanos, así como a tratar temas relacionados con el festejo navideño que se desarrollaba en el Zócalo de la ciudad.

- **Notas periodísticas y cápsulas informativas**

Del análisis integral y contextual de las **notas periodísticas y cápsulas informativas** denunciadas por el PRD, la Sala Especializada concluyó que no se actualizaba una indebida promoción personalizada de la figura del Gobernador

SUP-REP-188/2016

denunciado, ni una indebida adquisición y/o contratación de tiempos en televisión, por que éstas fueron resultado de un genuino trabajo periodístico e informativo sobre la participación del Gobernador en diversos eventos considerados relevantes por parte de los medios de comunicación social que decidieron darle **cobertura informativa, en formato de noticia, dentro su propia programación.**

Al respecto, recalcó que tampoco había elementos de prueba, ni siquiera a manera de indicios, a partir de los cuales pudiera considerarse que el gobierno estatal o su órgano de comunicación social solicitó la difusión de dichas notas o cápsulas informativas, o bien, que hubiera mediado algún convenio o contraprestación para que éstas fuera elaboradas o divulgadas.

Por ende, indicó que en las notas periodísticas y cápsulas informativas denunciadas no hubo un pronunciamiento de carácter proselitista sobre algún proceso comicial que pudieran beneficiar al mandatario político o al partido político en que milita.

➤ **Participación en el programa “Juguetón 2016”**

Por último, respecto a la participación del mandatario estatal en el programa **“Juguetón 2016”**, la Sala Especializada –*en atención a lo informado por Televisión Azteca, S.A. de C.V.*–, delimitó la naturaleza de dicho programa, el cual se lleva a cabo anualmente desde mil novecientos noventa y seis, y cuyo objeto atiende a una finalidad de carácter altruista con el propósito de celebrar el tradicional “Día de Reyes”, en el que se entregan

juguetes donados por el público televidente a niños de escasos recursos.

Asimismo, señaló que el programa tuvo como **sede el Estado de Puebla**, circunstancia que atendió a una decisión de los productores del programa, puesto que la sede para su celebración cambia año con año, y es costumbre que los gobernadores del estado funjan como invitados especiales y anfitriones de la celebración.

Aunado a ello, precisó las temáticas abordadas por el Gobernador durante su participación en el evento, mismas que siguieron un formato de entrevistas que, a decir de la responsable, no pueden considerarse como propaganda gubernamental o que tienen la intención de influir en las preferencias electorales.

En este punto destacó que la participación del Gobernador atendió a que **la sede del programa fue Puebla**, donde el mandatario dio cuenta sobre diversos atractivos del estado, así como de temas vinculados con acciones concretas de salud y educación para los niños *–en el contexto de la naturaleza del propio programa–*, a partir de las interrogantes planteadas expresamente por el conductor del programa.

Tales circunstancias, según se razona en el acto impugnado, forman parte de la **libertad de contenidos con que cuentan los propios medios de comunicación para informar a sus audiencias**, sin que en el caso estuviera acreditado que existió la solicitud, contratación y/o convenio por parte del gobierno

SUP-REP-188/2016

estatal para llevar a cabo y difundir las entrevistas materia de la denuncia.

Lo anterior, no obstante que en la escenografía del programa y dentro de un cintillo en la transmisión por televisión del evento, se incluyera el logotipo oficial del Estado de Puebla, ya que tal circunstancia fue determinada de manera unilateral por parte de la televisora, cuya utilización tuvo como única intención identificar el lugar sede del evento.

Bajo las consideraciones descritas, la Sala Especializada declaró la **inexistencia de las infracciones denunciadas**.

2.3.2. DELIMITACIÓN DE LA CONTROVERSIA

En la presente instancia, el PRD alega lo siguiente:

i) Indebida valoración del material probatorio, específicamente por cuanto hace a la difusión y promoción de las revistas **“Vértigo”** y **“Cambio”**, a partir del cual quedaba plenamente acreditado que el Gobernador del Estado de Puebla difundió su 5° informe de labores **fuera del ámbito temporal y territorial** previsto legalmente para tal efecto, lo que se traduce en la indebida promoción personalizada de dicho mandatario con la intención de influir en la contienda electoral, circunstancia que, a decir del recurrente, fue inobservada por la Sala Especializada.

ii) La incorrecta determinación por parte de la Sala Especializada al concluir que el Gobernador del Estado de

Puebla no ha utilizado el formato de YouTube para promocionarse.

ii) Reiteración y sistematización de conductas tendentes a sobre exponer la imagen del Gobernador del estado de Puebla, pues a la fecha de la presentación de la demanda se sigue promocionando.

De lo anterior, se advierte que en la presente instancia el PRD se limita a combatir aspectos muy concretos de la sentencia impugnada, sin exponer argumento alguno para desvirtuar lo razonado por la autoridad responsable en torno a la difusión de banners o promocionales por internet; entrevistas en eventos, cápsulas informativas, reportajes y participación del Gobernador en los programas de televisión denominados “Juguetón 2016” y “12 uvas, 12 deseos”, o el supuesto uso indebido de recursos públicos vinculado con dichos temas.

A partir de ello, por razones de congruencia externa, esta Sala Superior únicamente analizará los planteamientos del recurrente respecto de las supuestas infracciones cometidas con motivo de la difusión y promoción de las revistas indicadas, quedando fuera de dicho estudio las demás conductas denunciadas originalmente, al no estar controvertidas las conclusiones correspondientes en la presente instancia.

En consecuencia, la problemática a resolver en el presente caso consiste en determinar:

a) Si estaba plenamente acreditado que la difusión del informe de labores del Gobernador del Estado de Puebla

SUP-REP-188/2016

se realizó fuera del plazo y ámbito territorial de responsabilidad de dicho servidor público, mediante la colocación de espectaculares y promocionales en televisión de las revistas **“Vértigo”** y **“Cambio”**, con la intención de posicionar su imagen con fines electorales;

b) Si incorrectamente se determinó que el Gobernador del Estado de Puebla no ha utilizado el formato de YouTube para posicionarse, y

c) Si el hecho de que, al momento en que se presentó la demanda del recurso que ahora se resuelve (veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis), el Gobernador de Puebla continúa difundiendo su imagen en revistas, lo que permite sostener que existe una sistematización y reiteración en la sobre exposición de su imagen y persona.

2.3.3. LAS CONDUCTAS RELACIONADAS CON LA DIFUSIÓN DE LAS REVISTAS “VÉRTIGO” Y “CAMBIO” NO CONSTITUYEN PROPAGANDA GUBERNAMENTAL SUJETA A LAS RESTRICCIONES DE TEMPORALIDAD Y TERRITORIALIDAD

Como se adelantó, el PRD alega que las conductas relacionadas con la promoción de las revistas **“Vértigo”** y **“Cambio”**, en cuya portada apareció el Gobernador del Estado de Puebla, constituyó difusión de propaganda gubernamental sujeta a las restricciones previstas en los artículos 134, párrafos 7 y 8, de la Constitución Federal y 242, párrafo 5, de la LEGIPE.

SUP-REP-188/2016

A partir de esa premisa, afirma que la difusión del 5° informe de labores del Gobernador, fuera del ámbito territorial de su responsabilidad y del plazo legal previsto para ello, evidencia que se está frente a una indebida promoción personalizada del mandatario con la intención de influir en la contienda electoral, pues, insiste, la difusión de la propaganda se llevó a cabo en espectaculares colocados en toda la República Mexicana y se difundió en televisión a nivel nacional en contravención a lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Esta Sala Superior considera que **no asiste la razón** al PRD, pues parte de la premisa inexacta de que quedó demostrado que la difusión de publicidad relacionada con las revistas “**Vértigo**” y “**Cambio**”, en cuya portada apareció el Gobernador de Puebla, así como del contenido de las entrevistas que se incluyeron en tales revistas, se trató en realidad de la difusión de un informe de labores sujeto a las restricciones temporales y territoriales previstas legalmente.

Al respecto, tal y como lo sostuvo la Sala Especializada en el acto impugnado, se considera que las entrevistas que concedió el mandatario estatal en las revistas, así como su promoción en televisión nacional y en espectaculares colocados en la Ciudad de México, **no formaron parte de la difusión del 5° informe de labores del Gobernador de Puebla**, sino que éstas fueron difundidas en ejercicio de la labor periodística de las editoriales conforme a su libertad informativa y comercial para abordar temáticas que consideraron de interés para el público al que se dirigen.

SUP-REP-188/2016

Al respecto, se estima que contrariamente a lo alegado por el recurrente, el hecho de que los temas abordados en las entrevistas concedidas por el Gobernador de Puebla se vincularan con aspectos relacionados a su actividad como titular del Poder Ejecutivo Estatal y a diversas acciones emprendidas por la administración pública en turno, no se traduce en automático en que se estuviera frente a propaganda gubernamental para difundir un informe de labores.

Por ende, se concluye que la difusión de publicidad comercial de las citadas revistas en espectaculares y espacios de televisión se encuentra amparada por las libertades de expresión, información y comercialización, sin que exista algún elemento probatorio en el expediente que sea apto para desvirtuar dicha afirmación, es decir, que permita considerar que se trató de propaganda contratada por el Gobierno del Estado de Puebla para difundir el 5° informe de labores de Rafael Moreno Valle.

Así, en oposición a lo expuesto por el recurrente, se considera que la publicidad comercial de referencia tuvo como objetivo presentar a sus destinatarios las portadas y contenido de ambas revistas con fines exclusivamente publicitarios y comerciales, amparados por la libertad de las empresas editoriales como una estrategia para posicionar su producto, de ahí que dicha publicidad no se encuentre sujeta a las restricciones de temporalidad y territorialidad previstas legalmente para la difusión de un informe de labores de un servidor público.

SUP-REP-188/2016

Además, se toma en consideración lo razonado por la autoridad responsable en torno a que las revistas “Cambio” y “Vértigo” tienen una línea editorial con corte político, pues en todas sus ediciones aparece algún personaje público en portada, a quienes se les hacen entrevistas a manera de reportajes respecto de acciones gubernamentales y decisiones políticas de naturaleza pública e interés general para la ciudadanía, lo cual resulta congruente con las temáticas abordadas en las entrevistas y publicidad materia de la denuncia.

Finalmente, tal y como lo sostuvo la Sala Especializada, no está demostrado que el contenido de las entrevistas, así como su comercialización, fuera resultado de un nexo contractual o convenido con el Gobierno del Estado de Puebla o sus órganos de comunicación social que hicieran presumible un uso indebido de recursos públicos, sino que constituyeron publicaciones realizadas en el ejercicio de **la libertad de expresión, información y comercialización**.

Al respecto, esta Sala Superior advierte en la presente instancia que el partido recurrente no expone algún argumento para desvirtuar tales consideraciones, sino que se limita a reiterar, de manera dogmática, lo afirmado en la denuncia primigenia en torno a que la publicidad precisada constituye **propaganda gubernamental** difundida con motivo del 5° informe de labores del Gobernador de Puebla.

En efecto, el PRD no desvirtúa lo razonado por la Sala Especializada respecto a que las entrevistas concedidas por el Gobernador del Estado de Puebla **no constituyen propaganda**

SUP-REP-188/2016

gubernamental de su informe de labores, ni indica qué pruebas fueron indebidamente valoradas por la responsable y por qué resultan aptas para acreditar su alegato.

En igual sentido, no cuestiona las razones a partir de las cuales se concluyó que la promoción de las portadas de las revistas en espectaculares y televisión se encuentra amparada por la libertad comercial de las empresas editoriales, con la finalidad de posicionar su producto como parte de una estrategia publicitaria; máxime que de sus elementos visuales no se desprende algún indicio que haga presumible que se está frente a una indebida difusión de propaganda gubernamental y/o indebida adquisición de tiempos en televisión, so pretexto de la rendición del 5° informe de labores del Gobernador de Puebla.

Tampoco se combate lo expuesto en torno a la naturaleza de las revistas bajo análisis, ni se alega, por ejemplo, alguna especie de incongruencia notoria entre la línea editorial de tales revistas y las temáticas que las caracterizan (de corte político) y que, en todo caso, pudiera evidenciar la posible intención deliberada de promocionar la imagen del Gobernador del estado de Puebla, a partir de posibles manifestaciones con contenido electoral.

En el mismo sentido, el recurrente no combate lo razonado por la responsable en torno a que no se acreditó la contratación o celebración de convenio alguno por parte del Gobierno del Estado, o sus órganos de comunicación social, que hicieran presumible considerar una posible orden o solicitud de difusión de las publicaciones materia de la denuncia.

SUP-REP-188/2016

Por ende, se considera que no es factible acoger la pretensión del PRD, pues, en todo caso, correspondía a dicho instituto político demostrar la ilegalidad de las razones que sustentan el fallo reclamado, a partir de las cuales se concluyó que la promoción de las revistas “*Vértigo*” y “*Cambio*” en espectaculares y propaganda televisiva, así como las entrevistas concedidas por el Gobernador denunciado, **no constituyen propaganda gubernamental vinculada a la difusión del 5° informe de labores del Gobernador del estado de Puebla** sujeta a las restricciones de territorialidad y temporalidad alegadas, lo que no acontece en la especie.

2.3.4. SE TUVO POR ACREDITADO EL USO DE YOUTUBE POR PARTE DEL GOBERNADOR DEL ESTADO DE PUEBLA

En su escrito de demanda el PRD sostiene, de manera genérica y subjetiva, que no es válido entender que el Gobernador no ha utilizado el formato YouTube para promocionarse.

Esta Sala Superior concluye que dicha afirmación no se encuentra dirigida a controvertir algún aspecto específico de la sentencia impugnada, sino que exclusivamente constituye una manifestación aislada dentro de la estructura del escrito de impugnación.

No obstante lo anterior, si lo que el recurrente pretende demostrar es que la Sala Especializada indebidamente concluyó que no estaba acreditado que el Gobernador del estado de Puebla hubiera utilizado la plataforma de YouTube para difundir su 5° informe de labores, es de concluirse que no

SUP-REP-188/2016

le asiste la razón, ya que, como quedó expuesto en párrafos precedentes, la responsable sí tuvo por acreditada la utilización de dicho medio para la difusión del 5° informe de labores del mandatario estatal, lo cual consideró ajustado a Derecho.

En efecto, de las pruebas aportadas durante la sustanciación del procedimiento especial sancionador se demostró que el Gobierno del Estado contrató, del periodo comprendido del ocho al veinte de enero de dos mil dieciséis,²³ la difusión del 5° informe de labores del Gobernador del estado en la plataforma de internet indicada.

En ese sentido, al atender el motivo de denuncia del PRD consistente en la supuesta difusión extraterritorial del informe de labores en “**YouTube**”, la Sala Especializada precisó que, dada la naturaleza del internet, y de plataformas similares a la utilizada, éstas no pueden acotarse a espacios físicos, territoriales o fronteras estatales.

De ahí que concluyera que la difusión del informe de labores en ese medio no se encontrara sujeta a los límites territoriales previstos en la normativa electoral; esto es, conforme al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.

Asimismo, destacó que del contenido de la difusión denunciada tampoco advirtió elemento alguno por el cual pudiera considerarse que existió una intención de transgredir la norma electoral, pues la misma constituyó un ejercicio del principio de

²³ Durante el periodo permitido para su difusión, en términos de lo dispuesto en el art. 242, párrafo 5, de la LEGIPE, considerando que la rendición del informe del 5° informe de labores se llevó a cabo el 15 de enero del año en curso.

SUP-REP-188/2016

rendición de cuentas a cargo del citado mandatario mediante una plataforma de internet, cuyas características, se insiste, no atienden a fronteras territoriales específicas.

Por las razones expuestas, y dado que la difusión del 5° informe de labores en la plataforma de “**YouTube**” sí se tuvo por acreditada, sin que en la presente instancia se realice manifestación alguna tendente a cuestionar las razones por las que la responsable consideró que su difusión se ajustó a los parámetros legales previstos para tal efecto, debe desestimarse el planteamiento del partido recurrente.

2.3.5. REITERACIÓN Y SISTEMATICIDAD A PARTIR DE ELEMENTOS AJENOS AL ASUNTO QUE SE RESUELVE

Como se indicó, el PRD afirma que existe una sistematicidad y reiteración en la sobre-exposición de la imagen del Gobernador del estado de Puebla, la cual inició a partir del año pasado hasta la fecha en la que se presentó la demanda que motivó la integración del presente recurso.

Se estima que a través de tales manifestaciones se pretenden incorporar conductas que no fueron motivo de análisis por parte de la Sala Especializada al resolver el procedimiento especial sancionador **SRE-PSC-116/2016** y que, por ende, no pueden ser motivo de estudio en la presente instancia.

En efecto, el propio recurrente hace depender la supuesta sistematicidad en la sobreexposición indebida del Gobernador del Estado de Puebla a conductas que, presuntamente, se han llevado a cabo con posterioridad a la presentación de la

SUP-REP-188/2016

denuncia que motivó la sentencia impugnada, al sostener literalmente lo siguiente:

“La sobreexposición de la imagen de Rafael Moreno Valle Rosas se empezó a partir del año pasado hasta la fecha en que se presenta el medio de impugnación”.

En consecuencia, el agravio precisado es inatendible ante la imposibilidad jurídica de valorar aspectos que no fueron materia de la denuncia primigenia.

Lo anterior, sin que ello signifique que estas supuestas conductas no puedan ser analizadas en un medio impugnativo diverso al que se resuelve, a partir de hechos concretos y acreditados que pudieran implicar, en su caso, una reiteración y sistematicidad en la sobreexposición de la imagen del Gobernador del Estado de Puebla contraria a los principios que rigen la materia electoral.

3. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se **confirma** la sentencia impugnada.