

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-657/2018

RECURRENTE:
NOTMUSA, S.A. DE C.V.

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

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIO: ISAÍAS MARTÍNEZ
FLORES

COLABORÓ: YURITZY DURÁN
ALCÁNTARA

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de veinticinco de julio de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver los autos del recurso cuyos datos de identificación se citan al rubro.

RESULTANDOS

1. Interposición del recurso. El once de julio de dos mil dieciocho, NOTMUSA, sociedad anónima de capital variable,¹ interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, contra la sentencia de cinco de julio del año en curso, pronunciada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

¹ En lo sucesivo NOTMUSA, persona moral o la parte recurrente.

Federación², mediante la cual impuso una sanción a la indicada persona moral.

2. Turno. Por auto de once de julio de dos mil dieciocho se turnó el expediente SUP-REP-657/2018 a la ponencia del Magistrado Felipe Alfredo Fuentes Barrera, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.³

3. Admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó admitir a trámite la demanda, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de resolución.

CONSIDERANDOS

1. Competencia

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución; 186, fracción X, y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso a) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se controvierte la sentencia pronunciada por la Sala Especializada.

² En lo sucesivo Sala Especializada o juzgadora.

³ En adelante ley de medios.

2. Procedencia

El recurso al rubro indicado reúne los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9 párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a), fracción I; y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, 109; 110, de la ley de medios.

2.1. Forma. El recurso se presentó por escrito, en el que se hacen constar el nombre y firma autógrafa de la parte recurrente, así como el domicilio para oír y recibir notificaciones; se identifica el acuerdo impugnado; se mencionan los hechos en que se basa su impugnación, los agravios que le causa y los preceptos presuntamente violados.

2.2. Oportunidad. El recurso se interpuso dentro del plazo legal, como a continuación se evidencia:

JULIO 2018						
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES	JUEVES	VIERNES	SÁBADO	DOMINGO
2	3	4	5 Emisión de la sentencia	6	7	8 Notificación
LUNES	MARTES	MIÉRCOLES				
9 (1)	10 (2)	11 (3) Vence plazo/ Presentación de demanda				

2.3. Legitimación y personería. Este requisito se encuentra satisfecho en virtud de que el recurso fue interpuesto por NOTMUSA, a través de su apoderado legal,

quien tiene reconocido su personería en el procedimiento sancionador electoral.

2.4. Interés. La parte recurrente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso, debido a que controvierten la sentencia mediante la cual se le impuso una sanción.

2.5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que no existe algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente.

3. Hechos relevantes

Los hechos que dieron origen a la sentencia recurrida consisten medularmente en los siguientes:

3.1. Monitoreo a medios impresos. La Coordinación Nacional de Comunicación Social del Instituto Nacional Electoral (INE), informó a la Secretaría Ejecutiva de dicho organismo que el trece de noviembre de dos mil diecisiete, se realizaron dos publicaciones a través de los medios impresos “Diario ¡Pásala!” y “Periódico Récord” ambos del Grupo NOTMUSA, mediante la cual se mostraban las preferencias electorales para la presidencia de la República.

3.2. Requerimiento. Derivado de lo anterior, la Secretaría Ejecutiva del INE requirió a la persona moral que

remitiera el estudio completo de las publicaciones, el cual debía contener los criterios científicos precisados en el artículo 136 del Reglamento de Elecciones.

3.3. Desahogo. Mediante escrito de veintiuno de diciembre de dos diecisiete, la persona moral dio contestación, de manera parcial, al requerimiento formulado mediante los oficios INE/SE/2259/2017 e INE/SE/2260/2017; ante lo cual, la Secretaría Ejecutiva del INE advirtió que la información enviada era incompleta, por lo que, mediante un segundo y ulterior requerimiento, solicitó a NOTMUSA el estudio completo que contuviera los criterios de carácter científico faltantes y contenidos en el Anexo 3, fracción I, del Reglamento de Elecciones.

3.4. Vista. Ante la falta de entrega de la documentación solicitada y la omisión de dar respuesta a los requerimientos, el catorce de junio de esta anualidad, mediante oficio INE/SE/0667/2017 el Secretario Ejecutivo del INE, dio vista al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, respecto del probable incumplimiento de las obligaciones en materia de encuestas por parte de NOTMUSA, editora del “Diario ¡Pásala!” y del “Periódico Récord”.

3.5. Inicio del procedimiento. En la misma fecha, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, registró el oficio de vista con la clave UT/SCG/PE/CG/339/PEF/396/2018; inició el procedimiento

especial sancionador, admitió a trámite y reservó el emplazamiento. En el mismo acto jurídico, requirió de nueva cuenta diversa información a la persona moral.

3.6. Emplazamiento y audiencia de ley.

Mediante auto de veintisiete de junio siguiente, se ordenó el emplazamiento a la persona moral y se fijó día y hora para la celebración de audiencia de pruebas y alegatos. Hecho lo cual, se remitió el expediente a la Sala Especializada.

3.7. Sentencia. El cinco de julio del año en curso, la Sala Especializada pronunció sentencia en el expediente SER-PSC-211/2018, mediante la cual sancionó a la ahora recurrente.

La indicada determinación es la **materia** de estudio en este recurso.

4. Estudio de fondo

4.1. Planteamiento de la controversia

En la sentencia combatida, la juzgadora determinó la **existencia** de las infracciones atribuidas a la persona moral debido a: *i)* el **incumplimiento** con la presentación de los criterios científicos a que se refiere el artículo 136.3 del Reglamento de Elecciones y su Anexo 3, fracción I, en específico, los criterios 3, incisos c) y g; 7, 8, 11 y 12, respecto de la publicación del trece de noviembre de dos mil diecisiete en los medios impresos –“Diario ¡Pásala! y

“Periódico Récord”; y, **ii)** la **omisión** de dar respuesta a los diversos requerimientos de información formulados por la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral. Derivado de lo anterior, la juzgadora impuso las siguientes sanciones:

- Una **amonestación** pública a NOTMUSA, S.A. de C.V., por la infracción a la normatividad electoral.
- Además, ordenó la publicación de dicha resolución en el **Catálogo** de Sujetos Sancionados en los procedimientos especiales sancionadores.
- Asimismo, ordenó a la persona moral realizar una **publicación** a través de los medios en el que se difundió la encuesta materia de la sentencia, bajo las mismas características de dicha edición, donde se informe a la ciudadanía que la encuesta del trece de noviembre de dos mil diecisiete, no cumplió con la metodología que establece la normatividad electoral.

La parte recurrente **controvierte** la sentencia, porque a su juicio: **i)** con la información entregada se **cumplió** con las obligaciones en materia de publicación de encuestas que establece la normatividad electoral; además, aduce que únicamente difundió la información, por **no tratarse de una encuestadora**; y **ii)** la publicación materia de queja se encuentra **amparada** por los **derechos** de expresión e información. Con base en lo anterior, pretende la revocación de la sentencia combatida.

En ese sentido, **la materia** de estudio consiste en determinar si fue correcta la conclusión de la juzgadora mediante la cual resolvió la existencia de las infracciones atribuidas a la persona moral e impuso las sanciones atinentes; o bien, conforme a los agravios propuestos por la

parte recurrente, son suficientes para revocar la sentencia cuestionada.

4.2. Análisis de los agravios

4.2.1. Vulneración a los derechos de expresión e información

La parte recurrente aduce que la sentencia combatida le causa perjuicio, porque a su juicio:

- Las encuestas constituyen un ejercicio de los derechos de expresión e información.
- Con la publicación de la encuesta materia de enjuiciamiento, se pretendió informar a la ciudadanía respecto de la veracidad y transparencia del proceso electoral.
- Se afectaron tales derechos porque la ahora recurrente tiene la calidad de un medio de información.

Tal planteamiento es **ineficaz** porque la persona moral parte de una premisa equivocada, en virtud de que la resolución cuestionada mediante la cual se le sancionó, **no riñe** con los derechos de expresión o información, lo anterior, porque si bien **la encuesta difundida tuvo por finalidad dar a conocer a las personas las tendencias o preferencias electorales** respecto de los aspirantes a la presidencia de la República, lo cierto es que la normatividad electoral impone obligaciones específicas para quienes **publiquen, soliciten u ordenen encuestas o sondeos de opinión**, a partir de los cuales se **pretende asegurar los principios de certeza y de**

equidad en la contienda, sobre la base de que las encuestas o sondeos de opinión publicados en los medios de comunicación social, **sean producto de un estudio objetivo**, por lo que la difusión de tales encuestas debe realizarse en los términos que establece la ley electoral.

Para sostener esta conclusión, conviene enfatizar que esta Sala Superior ha destacado la relevancia de los derechos de expresión e información como pilares fundamentales del Estado Constitucional Democrático de Derecho, que tiene su reconocimiento en los artículos 6º y 7º constitucionales.

En efecto, en su línea jurisprudencial ha sostenido que el artículo 6º, párrafos primero y segundo⁴, en relación con el 7º de la Constitución⁵, prescriben que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, salvo en los casos constitucionalmente previstos; igualmente, establecen la inviolabilidad del derecho a difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, así como que no se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, además, ninguna ley ni autoridad puede definirlos más allá de los límites previstos en el artículo 6º mencionado.

⁴ “Artículo 6o. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. [...]”

⁵ “Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución.”

El segundo párrafo del referido precepto constitucional⁶, también prevé que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Estos derechos fundamentales, evidentemente, ocupan un papel central para alcanzar y consolidar el Estado Democrático, dado que ese proceso requiere de la libertad para presentar, difundir y lograr la circulación de las opiniones e ideas sin censura previa, que presuponen la posibilidad de conformar información a partir de la cual la sociedad puede asumir una posición o ideología en cuanto a los temas de interés público.

Al respecto, los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, conciben de manera semejante que el derecho a la libertad de expresión encuentra sus límites en el pleno goce de otras libertades con las que se relacionan.

Por ello, se ha considerado que los derechos fundamentales de expresión e información son especialmente relevantes en el ámbito político-electoral, razón por la cual su protección debe maximizarse en el contexto del debate político y temas de interés público.

⁶ “Artículo 6o. [...]. Toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.”

En efecto, la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, por lo que la emisión de información e ideas se explica a través de tres valores primordiales: el *pluralismo*, la *tolerancia* y el espíritu de *apertura*, sin los cuales no existe una “sociedad democrática”.

De ese modo, el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, así como su rol dentro de una sociedad democrática engloba dos dimensiones: la *individual*, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas, así como el derecho a recibirlas; y la *social*, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos.

Respecto de esta última acepción, debe puntualizarse que existe un interés del conjunto social, porque en el debate político y electoral se realiza un intercambio de ideas desinhibido, una crítica fuerte acerca de las personas, partidos políticos, postulados y programas de gobierno que se proponen con la finalidad de que la sociedad y, concretamente los electores, tengan la posibilidad de conformar una opinión mayormente objetiva e informada y, bajo esas condiciones, pueda emitir el sufragio de manera libre y razonada.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la opinión consultiva OC-5/85, hizo

referencia a la estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión⁷.

Además, es de acotar que toda publicación es -en las sociedades democráticas- esencial para la formación de opinión, base del intercambio de ideas; razón por la que los medios de comunicación asumen particular responsabilidad en el trabajo de búsqueda, recolección, indagación y difusión de información, por lo que están obligados a suministrar a la sociedad, datos que reflejen, con la mayor precisión posible, las tendencias de opinión electoral, como son las encuestas o sondeos, lo que acontece solamente si se respeten los parámetros establecidos en la ley, porque ello tienen como finalidad que el contenido de lo publicado sea objetivo para no desinformar a la opinión pública.

Por otra parte, aun cuando la libre manifestación de las ideas y el derecho a la información son libertades fundamentales, como cualquier otro derecho, no tienen una naturaleza absoluta, sino que sus límites están definidos por el alcance de otros derechos, valores o restricciones constitucionales expresas.

Así se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al considerar que los derechos y prerrogativas contenidos en la Constitución son indisponibles, en tanto que ninguna ley o acto de autoridad puede

⁷ “3. [...] La libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática. Es indispensable para la formación de la opinión pública. Es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente. Es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre.”

desconocer su fuerza jurídica, porque de lo contrario, conduciría a la declaración de su inconstitucionalidad, empero, no son ilimitados, ya que la propia Carta Magna u otras fuentes jurídicas secundarias por remisión expresa o tácita de aquélla, pueden establecer modalidades en su ejercicio⁸.

Además, esta Sala Superior ha establecido criterios que maximizan el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral⁹; considerando además que existen algunas limitaciones a este derecho que se encuentran justificadas.

Ahora bien, en el caso que se examina, la recurrente pretende seguir como estrategia de defensa que la sentencia impugnada vulnera los derechos fundamentales de expresión e información; sin embargo, esa apreciación es equívoca, por una parte, porque **la difusión de la encuesta tenía la finalidad de dar a conocer las preferencias electorales** de los aspirantes a la presidencia de la República.

En otra, porque la determinación de la Sala Especializada mediante la cual impuso a la persona moral una sanción, **no implica un menoscabo a tales derechos, sino en la prevalencia de otros valores esenciales del**

⁸ Criterio sostenido en la jurisprudencia P./J. 122/2009, emitida por el Pleno del Alto Tribunal, de rubro: "DERECHOS Y PRERROGATIVAS CONTENIDOS EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. SON INDISPONIBLES PERO NO ILIMITADOS".

⁹ Criterio sostenido en la jurisprudencia 11/2008, de esta Sala Superior, de rubro: "LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO".

Estado Democrático, concretamente, la *transparencia*, *profesionalismo*, *objetividad* y *certeza* en la realización y publicación de encuestas electorales, de ahí que la normatividad electoral **imponga a los sujetos obligados un conjunto de deberes para quienes publiquen, soliciten u ordenen encuestas o sondeos de opinión**, entre los que se encuentra de respetar los criterios generales de carácter científico exigidos para la publicación de las encuestas, lo que la recurrente debió observar, debido a que público en los referidos diarios una encuesta que tuvo por finalidad dar a conocer a las personas las tendencias electorales.

Ciertamente, esta Sala Superior, en su línea jurisprudencial se ha ocupado del análisis la probable afectación de los derechos fundamentales en el caso de las encuestas electorales.

Ello, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-176/2013, SUP-RAP-20/2014, SUP-RAP-165/2014, así como SUP-RAP-58/2016, cuya *ratio* descansa en las siguientes consideraciones:

- La realización de encuestas y sondeos de opinión de carácter electoral **deben tutelarse dentro del ámbito de los derechos de libertad de expresión y a la información**, porque se tratan de derechos funcionalmente centrales en un Estado Constitucional y tiene como finalidad asegurar a las personas espacios esenciales para el despliegue de su autonomía, por lo que gozan de una vertiente pública, colectiva o institucional que los convierte en piezas básicas para el adecuado funcionamiento de la democracia representativa.
- Tener la plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es **imprescindible como**

condición para ejercer plenamente otros derechos electorales.

- Las **encuestas son medios integrales para mantener informados** a las personas respecto de las distintas alternativas electorales, **lo que contribuye a la transparencia de los procesos comiciales.**
- La publicidad de las encuestas en materia electoral **constituye también un válido ejercicio de los derechos de libre expresión e información.**
- La difusión de las encuestas por parte de los medios de comunicación se inscribe dentro del análisis de la función de éstos en el contexto de una sociedad democrática y, por tanto, **si bien las encuestas deben seguir los criterios científicos y metodológicos que establezca la autoridad electoral para efecto de salvaguardar su profesionalismo y objetividad, su difusión esta inscrita dentro de los alcances y límites propios de la libertad de expresión.**

Así, como se anticipó, la publicidad de las encuestas en materia electoral si bien constituyen un válido ejercicio de los derechos de libre expresión e información, también lo es que se encuentra modulada a fin de salvaguardar los valores democráticos en el contexto del proceso electoral.

En efecto, el artículo 251, párrafos cinco, seis y siete, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE), impone los siguientes deberes a los sujetos obligados:

- Quien **solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales**, que se realice desde el inicio del proceso electoral hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, **deberá entregar copia del estudio completo** al Secretario Ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio.

- Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas, **queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión** que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos.
- Las **personas físicas o morales** que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones, **adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto emita el Consejo General**, previa consulta con los profesionales del ramo o las organizaciones en que se agrupen.

Mientras que, el artículo 133.1 del Reglamento de Elecciones determina que los criterios generales de carácter científico que deberán adoptar las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo o sondeos de opinión, así como encuestas de salida o conteos rápidos, se encuentran en el Anexo 3 del referido reglamento, consultados con los profesionales del ramo y consistentes con las normas y prácticas internacionales comúnmente aceptadas por la comunidad científica y profesional especializada, deberán observarse en su integridad.

De ahí que, a criterio de esta Sala Superior, la sentencia combatida, *per se*, **no afecta los derechos de expresión y de información**, sino que, **tratándose de encuestas, su difusión está inscrita dentro de los alcances y límites propios de la libertad de expresión**, esto es, por las normas electorales anotadas, los cuales aseguran los valores y principios de la función electoral, en la

medida que tiene un impacto significativo en el derecho de la ciudadanía a una información veraz y oportuna.

Incluso, esta Sala Superior ha puesto especial cuidado sobre la ponderación de los valores que se encuentran inmersos respecto a la publicación de encuestas en materia electoral.

En efecto, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-749/2017 y sus acumulados, al señalar que “[l]a relevancia de los resultados de tales actividades en la opinión política **obliga a la autoridad electoral a verificar que las encuestas de salida y sondeos de opinión se apeguen a los criterios generales de carácter científico emitidos por la autoridad de forma previa. Lo anterior, permite garantizar que los ejercicios demoscópicos sean profesionales, con un margen de error estadístico aceptable y con una metodología que produzca resultados confiables que verdaderamente reflejen las preferencias del electorado**”.

Además, este órgano de regularidad constitucional en el citado precedente ha destacado que: “[s]in este control, la publicación de resultados de encuestas de salida y conteos rápidos que no estén apegados a los criterios generales de carácter científico exigidos por el INE, puede tener como efecto desinformar la opinión pública sobre las preferencias electorales de la ciudadanía o los resultados electorales. En última instancia, una diferencia notable entre la información derivada de

encuestas de salida y conteos rápidos y los resultados oficiales, podría tener como consecuencia un clima de desconfianza o incertidumbre respecto del proceso electoral y poner en duda ante la opinión pública la legitimidad de los resultados oficiales injustificadamente”.

En los términos expuesto, la encuesta materia de enjuiciamiento, **en modo alguno puede tratarse de una nota informativa sustentando en el ejercicio de los derechos de expresión o información**, debido a que se refería a asuntos electorales, al señalar cuáles eran las preferencias del electorado en relación a los aspirantes a la presidencia de la República, de manera que lo que se está sancionando es el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la publicación de una encuesta y no, como lo refiere la parte recurrente, el ejercicio de tales derechos fundamentales¹⁰.

4.2.2. Entrega de documentación requerida

La parte recurrente aduce que la sentencia combatida le causa perjuicio porque:

- La juzgadora le impuso una sanción, a pesar de que, en ningún momento incumplió con las disposiciones en materia de publicación de encuestas electorales.
- En su concepto, sí entregó a la Secretaría Ejecutiva del INE copia del estudio de la encuesta, documentos que, **si bien es cierto, no se apoyan en métodos científicos** por enfocarse únicamente en la opinión de un grupo de

¹⁰ Esta argumentación, fue sostenida por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-178/2016.

personas, ello no significa que se haya incumplido con las disposiciones en materia de publicación de encuestas.

- Que la personal moral NOTMUSA, no es un medio que se dedique a difundir o generar encuestas, sino la de información, por lo que, la finalidad de la publicación de la encuesta era la de comunicar a los lectores de la Ciudad de México las posibles vertientes del proceso electoral.

Tal planteamiento es **ineficaz**, dado que la razón por la que la Sala Especializada impuso las sanciones a la parte recurrente obedeció a que esta incumplió con las obligaciones que la normativa electoral impone a los sujetos obligados, específicamente, porque **la persona moral no presentó el estudio completo relativo a los criterios científicos ante la Secretaría Ejecutiva del INE**, situación que incluso es reconocida por la parte recurrente en su demanda, al exponer que el hecho de que los informes que entregó no sean de carácter científico, no significa que haya incumplido con la normativa electoral¹¹; así como por la **omisión de dar respuesta a dos requerimientos formulados por dicha autoridad**, como se explicara más adelante.

En efecto, la persona moral parte de la premisa equivocada al considerar que la entrega parcial de documentos colma lo establecido en la normativa electoral, además de considerar que el hecho de ser un medio de comunicación social quedaba eximido de cumplir con los criterios generales de carácter científico contenidos en el Reglamento de Elecciones.

¹¹ Pagina 4 de la demanda.

Para sustentar esta conclusión, resulta conveniente asentar el marco jurídico en torno a las encuestas y las obligaciones que se imponen a los sujetos obligados.

En principio, la Sala Superior, se ha ocupado de delinear el carácter metodológico y científico de la realización de las encuestas, al sostener en el juicio SUP-JRC-63/2009 y sus acumulados, que la encuesta es el método que consiste en obtener información mediante el uso de cuestionarios estructurados y diseñados en forma previa que se aplica a una muestra de la población y a través de la cual se busca obtener información específica de los entrevistados.

En la citada ejecutoria, se expuso que las encuestas tienen por **objeto** obtener información mediante preguntas dirigidas a una muestra de individuos representativa de la población o universo de forma que las conclusiones que se obtengan puedan generalizarse al conjunto de la población siguiendo los principios básicos de la inferencia estadística, ya que la encuesta se basa en el método inductivo, es decir, a partir de un número suficiente de datos se busca obtener conclusiones a nivel general.

Asimismo, que la **validez o eficacia** de los resultados obtenidos en una encuesta depende de múltiples factores, entre los cuales, es necesario destacar lo relativo al universo de muestreo, ya que si se pretende generalizar los

resultados de la encuesta es necesario que el universo de personas encuestadas sea suficientemente amplio y se considere por determinadas circunstancias funcionales al trabajo suficientemente representativa de la población total o, en su caso, objetivo.

En esta vertiente, el artículo 251, párrafo 5 y 7 de la LGIPE, dispone que las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones **adoptarán los criterios generales de carácter científico y deberán entregar copia del estudio completo de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, al Secretario Ejecutivo del INE.**

En el mismo sentido, el artículo 136 del Reglamento de Elecciones del INE, señala lo siguiente:

“Artículo 136.

1. **Las personas físicas o morales que publiquen, soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta por muestreo o sondeo de opinión sobre preferencias electorales**, cuya publicación se realice desde el inicio del proceso electoral federal o local correspondiente, hasta tres días antes de la celebración de la jornada electoral respectiva, **deberán ajustar su actuación a lo siguiente:**
 - a) Para encuestas por muestreo o sondeos de opinión sobre elecciones federales, o locales cuya organización sea asumida por el Instituto en su integridad, se **debe entregar copia del estudio completo que respalde la información publicada, al Secretario Ejecutivo del Instituto**, directamente en sus oficinas o a través de sus juntas locales ejecutivas.

- b) Para encuestas por muestreo o sondeos de opinión sobre elecciones locales a cargo de los OPL, se deberá entregar copia del estudio completo que respalde la información publicada, al Secretario Ejecutivo del OPL que corresponda.
 - c) Si se trata de una misma encuesta por muestreo o sondeo de opinión que arroje resultados sobre elecciones federales y locales, el estudio completo deberá entregarse tanto al Instituto como al OPL respectivo.
 - d) Si se trata de una misma encuesta por muestreo o sondeo de opinión que arroje resultados para elecciones locales realizadas en dos o más entidades federativas, el estudio completo deberá entregarse a los OPL correspondientes
2. **La entrega de los estudios** referidos en el numeral anterior **deberá realizarse**, en todos los casos, a más tardar **dentro de los cinco días siguientes a la publicación** de la encuesta por muestreo o sondeo de opinión respectivo.
3. **El estudio completo a que se hace referencia, deberá contener toda la información y documentación que se señalan en la fracción I del Anexo 3 de este Reglamento.”**

Énfasis añadido

En atención al mandato anterior, la fracción I, del Anexo 3 del Reglamento de Elecciones, establece cuáles son los Criterios Generales de carácter científico que deben adoptar las personas físicas y/o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales o tendencias de la votación, los cuales se enuncian enseguida:

- 1. **Objetivos** del estudio.
- 2. **Marco** muestral.
- 3. **Diseño** muestral.

- a) Definición de la población objetivo.
 - b) Procedimiento de selección de unidades.
 - c) Procedimiento de estimación.
 - d) Tamaño y forma de obtención de la muestra.
 - e) Calidad de la estimación: confianza y error máximo implícito en la muestra seleccionada para cada distribución de preferencias o tendencias.
 - f) Frecuencia y tratamiento de la no-respuesta, señalando los porcentajes de indecisos, los que responden "no sé" y los que manifiestan que no piensan votar.
 - g) Tasa de rechazo general a la entrevista, reportando por un lado el número de negativas a responder o abandono del informante sobre el total de intentos o personas contactadas, y por otro lado, el número de contactos no exitosos sobre el total de intentos del estudio.
4. **Método** y fecha de recolección de la información.
 5. El **cuestionario** o instrumentos de captación utilizados para generar la información publicada.
 6. Forma de **procesamiento**, estimadores e intervalos de confianza.
 7. **Denominación** del software utilizado para el procesamiento.
 8. La **base de datos**, en formato electrónico, sin contraseñas ni candados, en el archivo de origen (no PDF o imagen), que permita el manejo de sus datos.
 9. Principales **resultados**, pudiendo especificar la preferencia de votación bruta y la efectiva. En todo caso, el reporte de resultados debe señalar si contiene estimaciones, modelo de votantes probables o cualquier otro parámetro que no consista en el mero cálculo de frecuencias relativas de las respuestas de la muestra estudiada para la encuesta.
 10. **Autoría y financiamiento**. Los datos que permitan identificar fehacientemente la persona física o moral que ordenó, realizó, publicó y/o difundió los estudios, incluyendo nombre o denominación social, logotipo, domicilio, teléfono y correos electrónicos donde puedan responder requerimientos sobre los estudios mismos.

En específico deberá informar:

- a. La o las personas físicas o morales que patrocinaron o pagaron la encuesta o sondeo,

- b. La o las personas físicas o morales que diseñaron y llevaron a cabo la encuesta o sondeo, y
- c. La o las personas físicas o morales que solicitaron, ordenaron y/ pagaron su publicación o difusión.

11. **Recursos** económicos/financieros aplicados. Un informe sobre los recursos aplicados en la realización de la encuesta o sondeo de opinión, acompañado de la factura que respalda la contratación de la realización de dicha encuesta o sondeo de opinión (incluyendo el nombre de la persona física o moral que contrató el estudio), y explicitando el monto y proporción que hubiese sido efectivamente cubierto al momento de la publicación. En los casos en que sea la misma persona física o moral quien realice y publique la encuesta, ésta deberá presentar un informe del costo total del estudio realizado.

12. **Experiencia** profesional y formación académica. La documentación que pruebe, en su caso, la pertenencia a asociaciones nacionales o internacionales del gremio de la opinión pública de la persona que realizó la encuesta. Además, se deberá incluir documentación que muestre la formación académica y experiencia profesional del director de la organización que lleve a cabo la encuesta o del responsable de la misma”.

Sumado a lo anterior, esta Sala Superior¹² con especial relevancia ha sostenido que dichos criterios generales de carácter científico atienden a la finalidad esencial de la encuesta, que es la de informar objetivamente y con soporte científico a la opinión pública respecto de las diversas alternativas electorales.

Ahora bien, en el caso que se examina, se advierte que la Sala Especializada determinó sancionar al ahora recurrente al tener por acreditado el cumplimiento parcial de los criterios científicos contenidos en la fracción I del Anexo 3 del citado reglamento, en específico, los criterios

¹² En el SUP-RAP-20/2014, SUP-RAP-165/2014, SUP-RAP-178/2016 y SUP-RAP-749/2017.

3, incisos c) y g); 7, 8,11 y 12, así como la omisión de respuesta de forma completa respecto de los requerimientos efectuados por la Secretaría Ejecutiva del INE.

Como hecho **no controvertido** se tiene que los medios de comunicación social “Diario ¡Pásala! y “Periódico Récord”, pertenecen a Grupo NOTMUSA, S.A. de C.V.; a través de estos se publicó una misma encuesta cuyas propiedades probatorias a continuación se describen:

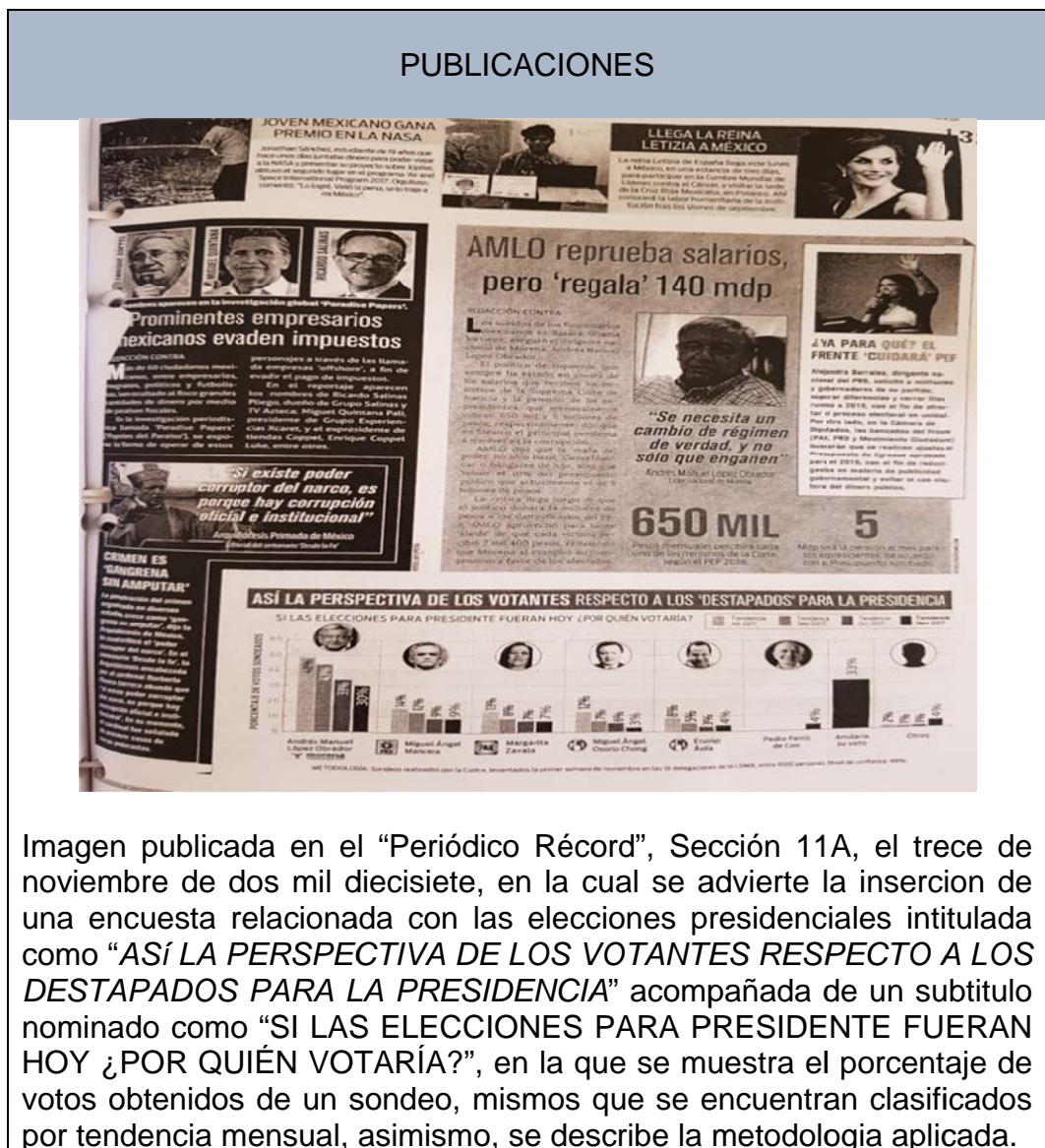


Imagen publicada en el “Periódico Récord”, Sección 11A, el trece de noviembre de dos mil diecisiete, en la cual se advierte la inserción de una encuesta relacionada con las elecciones presidenciales intitulada como “ASÍ LA PERSPECTIVA DE LOS VOTANTES RESPECTO A LOS DESTAPADOS PARA LA PRESIDENCIA” acompañada de un subtítulo nominado como “SI LAS ELECCIONES PARA PRESIDENTE FUERAN HOY ¿POR QUIÉN VOTARÍA?”, en la que se muestra el porcentaje de votos obtenidos de un sondeo, mismos que se encuentran clasificados por tendencia mensual, asimismo, se describe la metodología aplicada.



Imagen publicada en el “Diario ¡Pásala!”, Sección 10A, el trece de noviembre de dos mil diecisiete, de la cual se advierte la inserción de una encuesta relacionada con las elecciones presidenciales intitulada como “*ASÍ LA PERSPECTIVA DE LOS VOTANTES RESPECTO A LOS DESTAPADOS PARA LA PRESIDENCIA*” acompañada de un subtítulo nominado como “*SI LAS ELECCIONES PARA PRESIDENTE FUERAN HOY ¿POR QUIÉN VOTARÍA?*”, en la que se muestra el porcentaje de votos obtenidos de un sondeo, mismos que se encuentran clasificados por tendencia mensual, asimismo, se describe la metodología aplicada.

Con base en lo anterior, la Secretaría Ejecutiva llevó a cabo sendos requerimientos a NOTMUSA, a fin de que entregara el estudio metodológico con todos los criterios de carácter científico exigidos en la fracción I del Anexo 3, del Reglamento de Elecciones, respecto de la encuesta publicada en los diarios “Diario Pásala” y “Periódico Récord”, como se evidencia en el siguiente cuadro:

PUBLICACIÓN	NUMERO DE OFICIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	DESAHOGOS
Diario Pásala	INE/SE/2259/2017	14/12/2017	Si
	INE/SE/0250/2018	22/03/2018	No
	INE/SE/11125/2018	04/05/2018	No

PUBLICACIÓN	NUMERO DE OFICIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN	DESAHOGOS
Periódico Récord	INE/SE/2260/2017	14/12/2017	Si
	INE/SE/0251/2018	22/03/2018	No
	INE/SE/11139/2018	04/05/2018	No

De los requerimientos enunciados, la persona moral únicamente desahogó los primeros (identificados como INE/SE/2259/2017 e INE/SE/2260/2017), mediante la entrega parcial de la información, como se expone a continuación:

CRITERIOS DE CARÁCTER CIENTÍFICO	SE DESAHOGÓ EN EL REQUERIMIENTO
1. Objetivos del estudio	Si
2. Marco muestral	Si
3. Diseño muestral	Si
a) Definición de la población objetivo	Si
b) Procedimiento de selección de unidades	Si
c) Procedimiento de estimación	No
d) Tamaño y forma de obtención de la muestra.	Si
e) Calidad de la estimación: confianza y error máximo implícito en la muestra seleccionada para cada distribución de preferencias o tendencias	Si
f) Frecuencia y tratamiento de la no-respuesta, señalando los porcentajes de indecisos, los que responden "no sé" y los que manifiestan que no piensan votar	Si
g) Tasa de rechazo general a la entrevista, reportando por un lado el número de negativas a responder o abandono del informante sobre el total de intentos o personas contactadas, y por otro lado, el número de contactos no exitosos sobre el total de intentos del estudio.	No
4. Método y fecha de recolección de la información	Si
5. El cuestionario o instrumentos de captación utilizados para generar la	Si

información publicada	
6. Forma de procesamiento, estimadores e intervalos de confianza	
7. Denominación del software utilizado para el procesamiento	No
8. La base de datos, en formato electrónico, sin contraseñas ni candados, en el archivo de origen (no PDF o imagen), que permita el manejo de sus datos. 38	No
9. Principales resultados, pudiendo especificar la preferencia de votación bruta y la efectiva. En todo caso, el reporte de resultados debe señalar si contiene estimaciones, modelo de votantes probables o cualquier otro parámetro que no consista en el mero cálculo de frecuencias relativas de las respuestas de la muestra estudiada para la encuesta.	Si
10. Autoría y financiamiento. Los datos que permitan identificar fehacientemente la persona física o moral que ordenó, realizó, publicó y/o difundió los estudios, incluyendo nombre o denominación social, logotipo, domicilio, teléfono y correos electrónicos donde puedan responder requerimientos sobre los estudios mismos	Si
11. Recursos económicos/financieros aplicados. Un informe sobre los recursos aplicados en la realización de la encuesta o sondeo de opinión, acompañado de la factura que respalda la contratación de la realización de dicha encuesta o sondeo de opinión (incluyendo el nombre de la persona física o moral que contrató el estudio), y explicitando el monto y proporción que hubiese sido efectivamente cubierto al momento de la publicación. En los casos en que sea la misma persona física o moral quien realice y publique la encuesta, ésta deberá presentar un informe del costo total del estudio realizado	No
12. Experiencia profesional y formación académica. La documentación que pruebe, en su caso, la pertenencia a asociaciones nacionales o internacionales del gremio de la opinión pública de la persona que realizó la encuesta. Además, se deberá incluir documentación que	No

muestre la formación académica y experiencia profesional del director de la organización que lleve a cabo la encuesta o del responsable de la misma

Así, al advertir que la información aportada era incompleta, la Secretaría Ejecutiva emitió los segundos requerimientos identificados como INE/SE/0250/2018 e INE/SE/0251/2018, para que, dentro del plazo de tres días siguientes a la notificación de este, se enviara el estudio completo, sin que este fuera desahogado.

Ante la negativa de respuesta de los segundos requerimientos, dicha autoridad administrativa electoral emitió un tercer requerimiento identificado como INE/SE/11125/2018 e INE/SE/11139/2018, a través del cual se advierte que nuevamente solicitó la documentación faltante dentro del plazo de dos días siguientes a la notificación del realizada, el cual fue incumplido.

Como se observa, la conducta asumida por la persona moral fue la base por la que se le sujetó al referido procedimiento especial sancionador, esto es, entregar de manera incompleta el estudio metodológico con todos los criterios de carácter científico exigidos en la fracción I del Anexo 3, del Reglamento de Elecciones, así como la omisión de atender los requerimientos formulados por la autoridad electoral.¹³

¹³ Incluso, ante la autoridad instructora se le requirió a la persona moral entregar la documentación solicitada mediante los indicados requerimientos de la Secretaría Ejecutiva, para lo cual, en vía de contestación, únicamente reiteró la información allegada e indicó que no era una empresa encuestadora.

En esos términos, contrario a lo planteado por la parte recurrente, la tabla insertada pone de manifiesto que no entregó la documentación del estudio metodológico con todos los criterios de carácter científico exigidos por la normatividad electoral, dado que dicha obligación le era exigible al momento en que publicó la encuesta, de ahí que al ubicarse en la hipótesis normativa, quedaba sujeto a las obligaciones para quienes publiquen, soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta por muestreo o sondeo de opinión sobre preferencias electorales.

En efecto, importa anotar que esta Sala Superior ha entendido la relevancia de que las encuestas tengan el soporte del estudio metodológico con todos los criterios de carácter científico exigidos por la normatividad electoral.

Ciertamente, al resolver el SUP-RAP-749/2017 y sus acumulados, este Tribunal Electoral sostuvo que el hecho de que la autoridad administrativa electoral identifique plenamente a las personas físicas y morales que realizan las encuestas de salida y/o conteos rápidos, le permite cumplir con su obligación de publicar esa información en sus sitios de internet de mejor manera; aunado al hecho que permite a la opinión pública contar con herramientas a fin de verificar que las encuestas y sondeos que consulten admitan un grado de veracidad y confiabilidad; finalidad que es congruente con los principios de publicidad y certeza.

Además, se sostuvo que la línea argumentativa apuntada era acorde con el concepto de integridad electoral en torno al cual se sustenta el modelo de la democracia constitucional e implica deberes específicos como comportamientos éticos esperados por parte de las autoridades y sujetos obligados por la normativa electoral; de ahí que la permisión de “malas prácticas” que fomenten opacidad en la conducta de sujetos inmersos en los procesos electorales o que dificulten las actividades regulatorias de la autoridad, resultan conductas contrarias a la integridad electoral.

En razón de lo anterior, se concluye que la referida persona moral no entregó toda la información y documentación relacionada con los criterios generales de carácter científico contenidos en la fracción I, del Anexo 3 del Reglamento de Elecciones, porque, como se ha puesto de manifiesto, las actividades relativas a la publicación de encuestas, sondeos, encuestas de salida y conteos rápidos deben realizarse dentro de un marco constitucional y legal previamente establecido, para efecto de salvaguardar su profesionalismo y objetividad.

De manera que, el incumplimiento de los requisitos de carácter científico exigidos para la publicación de las encuestas es evidentemente una conducta reprochable, debido a que con ella se puede desinformar a la ciudadanía y desorientar el sentido del voto y por tanto debe ser sancionada.

Finalmente, se **desestima** el argumento relativo a que la parte recurrente no es una encuestadora, porque en este punto la juzgadora de manera adecuada hizo patente que, al **publicar** una encuesta sobre asuntos electorales, le eran aplicables las normas atinentes a dichos instrumentos informativos, de ahí que **el hecho de que no tenga dentro de su objeto social la realización de encuestas y el que sea únicamente un medio de divulgación de información**, no lo libera de las obligaciones que la ley impone a los sujetos regulados cuando llevan a cabo la publicación de encuestas en materia electoral.

5. Decisión

Al haberse desestimado los motivos de disenso, lo procedente es **confirmar**, en la materia de estudio, la sentencia recurrida.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación,

RESUELVE

ÚNICO. Se **confirma**, en la materia de estudio, la sentencia recurrida.

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, **devuélvase** los documentos atinentes y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 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