

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-20/2014

RECURRENTE: PARTIDO DE LA
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: SERGIO DÁVILA
CALDERÓN.

México, Distrito Federal, a veintiséis de febrero de dos mil catorce.

VISTOS para resolver los autos del recurso de apelación identificado al rubro, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante, a fin de impugnar el acuerdo **CG18/2014** emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el veintidós de enero de dos mil catorce, que declaró fundado el procedimiento ordinario sancionador e impuso una amonestación pública a la empresa Parametría S.A. de C.V., por no haber señalado la tasa de rechazo general a la entrevista, respecto de la encuesta publicada en el diario "El Sol de México", el veinticinco de junio de dos mil doce, sobre las preferencias electorales en la pasada elección presidencial; y determinó la no responsabilidad de la empresa Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V.

RESULTANDO:

I. Antecedentes. De lo narrado en el escrito de demanda y de las constancias que integran el expediente se advierte lo siguiente:

1. Queja. El veintinueve de agosto de dos mil doce, el ciudadano Ricardo Galván Matías presentó escrito de queja en contra de las empresas mercantiles Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V. y Parametría S.A. de C.V, con motivo de la publicación de una encuesta relativa a las preferencias electorales del proceso electoral federal 2011-2012, concretamente, respecto de la elección de Presidente de la República.

2. Acuerdo impugnado. En sesión extraordinaria de veintidós de enero de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante acuerdo CG18/2014 resolvió el procedimiento administrativo sancionador ordinario instaurado en contra de Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V. y Parametría S.A. de C.V, en términos de los puntos resolutivos siguientes:

“PRIMERO. Se declara fundado el Procedimiento Administrativo Sancionador Ordinario, instaurado en contra de la persona moral denominada Parametría S.A. de C.V., por haber conculcado lo dispuesto en los artículos 237, párrafo 7, y 345, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el Acuerdo CG411/2011, en términos de lo establecido en el Considerando SEXTO.

SEGUNDO. Se declara infundado el Procedimiento Administrativo Sancionador Ordinario, instaurado en contra de la persona moral denominada Organización Editorial

Mexicana, S.A. de C.V., en términos de lo establecido en el Considerando OCTAVO.

TERCERO. Se impone a Parametría S.A. de C.V., una amonestación pública en términos de lo establecido en el Considerando SÉPTIMO de la presente determinación.

CUARTO. Se ordena al Secretario Ejecutivo ordene la publicación en el Diario Oficial, respecto a la amonestación pública impuesta a Parametría S.A. de C.V., una vez que cause estado el presente fallo.

QUINTO. En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

SEXTO. Notifíquese en términos de ley la presente Resolución.

SÉPTIMO. En su oportunidad, archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido."

Dicha resolución fue notificada al partido recurrente el veinticuatro de enero del presente año.

II. Recurso de apelación. Inconforme con dicha resolución, el veintiocho de enero de dos mil catorce, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpuso recurso de apelación.

III. Trámite al recurso de apelación. El cinco de febrero de dos mil catorce, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior el oficio SCG/360/2014 del Secretario del Consejo

SUP-RAP-20/2014

General del Instituto Federal Electoral, por el que remitió el original de la demanda, informe circunstanciado y demás documentación relativa a la sustanciación del medio de impugnación.

IV. Turno. En la misma fecha, el Magistrado Presidente de este órgano jurisdiccional ordenó integrar el expediente respectivo, registrarlo en el libro de gobierno con la clave **SUP-RAP-20/2014** y turnarlo a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo anterior fue cumplido mediante oficio TEPJF-SGA-169/14 de la misma fecha, signado por el Secretario General de acuerdos de esta Sala Superior.

V. Radicación y Admisión. El Magistrado Instructor tuvo por radicado en la ponencia a su cargo el presente recurso de apelación; posteriormente lo admitió a trámite y, al no existir diligencias pendientes de desahogo, declaró cerrada la instrucción, por lo que los autos quedaron en estado de resolución.

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

PRIMERO. Competencia. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para resolver el presente asunto, de conformidad con lo

dispuesto en los artículos 41 párrafo segundo, base VI y 99 párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g) y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como el 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto para controvertir una resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad. Los artículos 9 párrafo 1, 40 párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, establecen los requisitos de procedibilidad que se satisfacen en el caso, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. El escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable, en el que se señala el nombre del recurrente, así como domicilio para recibir notificaciones; identifica la resolución recurrida y la autoridad responsable; relata los hechos y los agravios que derivan de dicho acuerdo y asienta su nombre y firma autógrafa.

La constancia de recepción de la demanda evidencia que ésta se presentó a través de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, órgano encargado de recibir los medios de impugnación en contra de actos o resoluciones del Consejo General del propio instituto, de acuerdo con los artículos 120

SUP-RAP-20/2014

apartado 1, inciso f) y 125 apartado 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

b) Oportunidad. La demanda del recurso de apelación se interpuso oportunamente, esto es dentro del plazo de cuatro días previsto en los artículos 7 y 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el acto impugnado se notificó al representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el veinticuatro de enero del presente año, como se advierte del oficio que corre glosado en el expediente en que se actúa.

De manera que el plazo legal transcurrió del veinticinco al treinta de enero, sin considerar los días veintiséis y veintisiete por ser sábado y domingo y por ende inhábiles, toda vez que el acuerdo impugnado no se produjo en el desarrollo de algún proceso electoral federal.

Por tanto, si la demanda del recurso de apelación se presentó al segundo día hábil siguiente de haberse notificado el acto impugnado, es decir, el veintiocho de enero del presente año, resulta incuestionable que este medio de impugnación es oportuno.

c) Legitimación y personería. El recurso de apelación lo interpone un partido político nacional registrado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, por conducto de su representante acreditado ante la propia autoridad electoral

administrativa, de conformidad con el artículo 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Definitividad. La resolución impugnada, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, constituye un acto definitivo, toda vez que la normativa aplicable no prevé algún medio de impugnación que pueda interponerse en su contra, previamente al recurso de apelación, en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, lo que colma dicho requisito de procedencia.

e) Interés jurídico. El partido político promovente tiene interés jurídico para controvertir la resolución impugnada, toda vez que ha sido criterio¹ de esta Sala Superior que los partidos políticos no sólo cuentan con interés jurídico para presentar la queja o denuncia prevista en el artículo 362, párrafos 1 y 2, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino para participar y vigilar la adecuada instrucción del procedimiento administrativo sancionador electoral correspondiente e, incluso, impugnar la determinación final que se adopte si estiman que ésta viola los principios de constitucionalidad y legalidad, aun cuando la misma no haya consistido en la imposición de alguna sanción, con base en los preceptos constitucionales y legales aplicables, siendo el recurso de apelación, el medio de impugnación eficaz para reparar las conculcaciones a los principios rectores de la materia electoral.

¹ Consultar la parte atinente del interés jurídico en el SUP-RAP-112/2013 y SUP-RAP-139/2013.

TERCERO. Resolución impugnada. El acto impugnado es la resolución **CG18/2014** emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria de veintidós de enero de dos mil catorce, en el procedimiento ordinario sancionador identificado con el número SCG/QRGM/CG/192/PEF/216/2013, en el cual resolvió, por una parte, declarar fundado el procedimiento respecto de la empresa Parametría S.A. de C.V., y sancionarla con amonestación pública, por haber incumplido con uno de los criterios generales establecidos por el Consejo General, consistente en señalar la tasa de rechazo general a la entrevista, respecto de la encuesta publicada en el diario “El Sol de México” el veinticinco de junio de dos mil doce, sobre las preferencias electorales en la pasada elección presidencial.

Por otra parte, determinó la no responsabilidad de la empresa Organización Editorial Mexicana, S.A. de C.V.

Ahora bien, se omite transcribir la resolución impugnada, ya que es una formalidad no exigida como requisito de las sentencias que pronuncie esta Sala Superior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, relacionado con los artículos 219 y 222 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, en términos de lo prescrito por el artículo 4, párrafo 2, de la citada legislación electoral.

CUARTO. Síntesis de agravios.

I. Agravios que controvierten la calificación de la falta y la individualización de la sanción.

- 1) Al individualizar la sanción se reconoce que la falta existió, pero la infracción consistente en no entregar un dato tan relevante como es la tasa general de rechazo a la entrevista, erróneamente se califica como leve, lo cual implica una incongruencia, dado que es un elemento con el que se elimina la subjetividad de la información recibida, por lo que debe ser ponderado para estar en aptitud de conocer objetivamente los resultados de la encuesta.
- 2) La responsable reconoce la intencionalidad de la falta, no obstante ello, determinó que sí se cumplió con todos los demás elementos necesarios para la publicación de la encuesta, y esta situación opera a favor de la empresa encuestadora, lo que a juicio del actor es inaceptable, pues la tasa de rechazo general a la entrevista representa un dato porcentual fundamental para determinar la confiabilidad de la encuesta y la validez de los datos asentados en la misma, por tanto, es un elemento para establecer una sanción mayor a la amonestación pública.
- 3) La publicación detallada de las características metodológicas de las encuestas en asuntos electorales, es condición indispensable para contribuir al desarrollo democrático, ya que permite una opinión mejor informada, en conformidad con los artículos 6° de la Constitución

SUP-RAP-20/2014

General, y 1 a 3 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, lo que en concepto del partido actor no se cumple, pues se omitió especificar la información correspondiente a la tasa general de rechazo a la entrevista.

Por tanto, estima que debe revocarse la resolución impugnada a fin de que la responsable fije una sanción mayor a la amonestación pública, dada la gravedad de la irregularidad.

II. Agravios que controvierten la determinación de no responsabilidad de la persona moral Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V.

- 1) La decisión de no sancionar a Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V., es incorrecta, pues al ordenar y publicar la encuesta irregular, dicha empresa debió garantizar, antes de su difusión, que contara con todos los elementos exigidos por la normativa, con lo cual se evidencia que tiene responsabilidad directa.
- 2) Al publicar la encuesta, la empresa editorial conocía la exigencia de cumplir con el criterio relativo a la tasa general de rechazo a la entrevista, de manera que, no obstante que Parametría S.A. de C.V. llevó a cabo la encuesta, ello no le exime de responsabilidad.

QUINTO. Estudio de fondo.

I. En consideración de esta Sala Superior, son **infundados** los agravios que controvierten la calificación de la falta y la individualización de la sanción, en atención a lo siguiente.

En principio, se considera pertinente atender el marco jurídico que regula lo relativo a la realización y publicación de encuestas para dar a conocer las preferencias electorales dentro de un proceso electoral.

Marco Jurídico.

En los artículos 1º, párrafo primero, en relación con el 6º, párrafo primero, y 7º, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se encuentran reconocidos como derechos fundamentales, la libertad de expresión y la de información, en los términos siguientes:

“Artículo 1º.- En los Estados Unidos Mexicanos **todo individuo** gozará de las garantías que otorga esta Constitución, las cuales **no podrán restringirse ni suspenderse**, sino en los casos y con las condiciones que ella misma establece.
...”

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

“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

SUP-RAP-20/2014

por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.”

El artículo 41, párrafo segundo, Base V, párrafo noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

“Artículo 41...

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los partidos políticos, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como **la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales**. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.

[...]

Con referencia a la normatividad internacional, podemos señalar:

a) Declaración Universal de los Derechos Humanos:

“**Artículo 19.** Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones, **el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación** de fronteras, por cualquier medio de expresión.”

b) Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos:

“Artículo 19.

...

2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la **libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas** de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro medio de su elección.

c) Convención Americana sobre Derechos Humanos:

“Artículo 13. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de **buscar, recibir y difundir información** e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

Se observa, el derecho a la libertad de expresión y el derecho a la libertad de información, tienen una misma raíz normativa, ya que, por una parte, cuando hacemos referencia a la libertad de expresión, es a través de ella por la que es posible emitir ideas, juicios, opiniones y creencias personales; en tanto que en la libertad de información, se incluye la posibilidad de suministrar datos sobre hechos que se pretenden ciertos, y en donde se exige un canon de veracidad.

Acerca del vínculo entre la libertad de expresión y la libertad de información, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que en el artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos se consagra la libertad de pensamiento y expresión, que también contempla el derecho y la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. De ahí que se estime que la libertad de expresión requiere que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su pensamiento, por lo que representa un derecho de cada individuo; pero implica también, un derecho

SUP-RAP-20/2014

colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento de otros.

Sobre esta base, esta Sala Superior ha sustentado el criterio² de que tanto en el sentido individual como en el colectivo, la difusión del pensamiento y la información son indivisibles, ya que la libertad de expresión como medio para el intercambio de ideas e informaciones entre las personas, comprende también el derecho a tratar de comunicar a otras sus puntos de vista, lo que a su vez **implica el derecho de todos los individuos a conocer opiniones, relatos y noticias.**

Ambas dimensiones **deben ser garantizadas en forma simultánea** para dar efectividad total al derecho a la libertad de pensamiento y expresión en los términos previstos en el artículo 13 de la invocada Convención.

No obstante lo anterior, es necesario dejar sentado que la libertad de expresión goza de un ámbito de acción acotado sólo por límites constitucionales y que en su ámbito existe el reconocimiento pleno del derecho a la información, puesto que el postulado abarca no sólo el derecho de los individuos a conocer lo que otros tienen que decir, sino también, el derecho a comunicar información a través de cualquier medio. Así, el derecho de información protege al sujeto emisor y al contenido de la información, sin más límite a su ejercicio que el de ajustarse a los cánones de veracidad, toda vez que dicha libertad de información constituye el nexo entre el Estado y la

² Consultar las consideraciones atinentes del asunto general SUP-AG-26/2010, resuelto en sesión de nueve de junio de dos mil diez.

sociedad y, es el Estado al que le corresponde fijar las condiciones normativas a las que el emisor de la información se debe adecuar, con el objeto de preservar también al destinatario de la información.

Con especial atención a la realización de encuestas y sondeos de carácter electoral, éstas deben ser tuteladas dentro del ámbito de los derechos de libertad de expresión y a la información comentados, ya que son derechos funcionalmente centrales en un Estado constitucional y tienen 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.

Es decir, se trata de libertades con dimensiones individuales y sociales, por lo que exigen no sólo que los individuos no vean impedida la posibilidad de manifestarse libremente, sino también que se respete su derecho a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

Así, tener plena libertad para expresar, recolectar, difundir y publicar informaciones e ideas es imprescindible como condición para ejercer plenamente otros derechos electorales.

Conforme a lo expuesto, debe considerarse que las encuestas son medios integrales para mantener informados a los ciudadanos y a los actores políticos respecto de las distintas

SUP-RAP-20/2014

alternativas electorales, lo que contribuye a la transparencia de los procesos comiciales.

En este sentido, la publicidad de las encuestas en materia electoral constituye también un válido ejercicio de los derechos de libre expresión e información.

En ese contexto, es claro que en una sociedad democrática, y en el desarrollo de los diversos procesos electorales, la publicación de encuestas coadyuva al fortalecimiento de la información de los electores para emitir su voto, por lo que dichas actividades deben realizarse en un ámbito de libertad metodológica y científica, siempre y cuando se sitúen dentro de un marco constitucional y legal previamente establecido.

Al respecto, el artículo 237, párrafos 5 y 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen lo siguiente:

“Artículo 237...

...

5. 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.** En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

...

7. 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.”

Conforme al precepto legal en cita, las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, deben sujetarse a los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto emita el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y entregar copia del estudio completo al secretario ejecutivo del citado Instituto, en el caso de que la encuesta se pretenda difundir por cualquier medio de comunicación.

En cumplimiento al citado precepto legal, mediante acuerdo número **CG411/2011** de catorce de diciembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral estableció los lineamientos y criterios generales de carácter científico que debían observar las personas físicas y morales que pretendieran realizar y publicar encuestas por muestreo durante el proceso electoral 2011-2012.

En el **punto de acuerdo séptimo**, se precisó que las personas físicas o morales encuestadoras debían presentar ante el Secretario Ejecutivo del Consejo General del citado Instituto, copia del estudio completo y la base de datos de la información publicada, dentro de los cinco días naturales siguientes a la publicación de la encuesta.

SUP-RAP-20/2014

Por su parte, en el **punto de acuerdo octavo**, se estableció que la copia del estudio completo referido en el punto anterior, debía contener la información ahí precisada, entre otros datos, las características generales de la encuesta, incluyendo los **criterios generales de carácter científico**, los cuales se contienen en el anexo al que se hace remisión (precisándose que dicho anexo forma parte integral del acuerdo en cuestión), denominado “CRITERIOS GENERALES DE CARÁCTER CIENTÍFICO QUE DEBEN ADOPTAR LAS PERSONAS FÍSICAS Y MORALES QUE PRETENDAN LLEVAR A CABO ENCUESTAS POR MUESTREO PARA DAR A CONOCER LAS PREFERENCIAS ELECTORALES DE LOS CIUDADANOS O LAS TENDENCIAS DE LA VOTACIÓN”.

En el anexo referido, el propio Consejo General implementó los criterios generales de carácter científico que se identifican enseguida.

- 1) Objetivos del estudio.
- 2) Marco muestral.
- 3) Diseño muestral.
- 4) Método de recolección de la información. En el caso de las encuestas de salida, se deberá detallar si se hizo mediante entrevistas persona a persona o mediante algún método indirecto alternativo.
- 5) El cuestionario o instrumentos de captación utilizados para generar la información publicada, así como la definición de cada uno de los conceptos incluidos en el cuestionario.

- 6) Forma de procesamiento, estimadores e intervalos de confianza.
- 7) Denominación del software utilizado para el procesamiento.
- 8) Toda la información relativa al estudio, desde su diseño hasta la obtención de los resultados publicados, deberá conservarse de manera integral por parte de la persona física o moral responsable de su realización, hasta 90 días después de que los resultados se hayan hecho públicos.

A su vez, el criterio general relativo a **diseño muestral** (identificado en el tercer apartado) se subdividió en siete elementos, mismos que se describen enseguida:

- 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.
- g) **Tasa de rechazo general a la entrevista.**

Por otra parte, en el **apartado c, del punto décimo** del acuerdo se estableció que el informe de los resultados publicados debía contener, entre otros datos, el relativo a la **tasa de rechazo general a la entrevista.**

SUP-RAP-20/2014

Ahora bien, en el caso, la empresa Parametría, S.A. de C.V., realizó una encuesta relativa a las preferencias electorales para el proceso electoral federal 2011-2012, para la elección de Presidente de la República, misma que fue publicada en el diario "El Sol de México", el veinticinco de junio de dos mil doce.

Posteriormente, la citada empresa encuestadora presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el estudio y la información a que se refiere el artículo 237, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales³ y el referido acuerdo del Consejo General de dicho Instituto.

El veintiséis de julio de dos mil doce, la Secretaría Ejecutiva emitió y presentó ante Consejo General del Instituto Federal Electoral, el séptimo informe sobre el cumplimiento dado al acuerdo **CG411/2011**, respecto de las personas físicas y morales sujetas a los lineamientos y criterios generales ahí establecidos, mismas que realizaron y publicaron encuestas por muestreo en el pasado proceso electoral 2011-2012.

Respecto de la empresa encuestadora Parametría, S.A. de C.V., el informe determinó que incumplió con uno de los criterios generales de carácter científico, en virtud de haber **omitido especificar la tasa general de rechazo a la**

³ 5. 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.** En todo caso, la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

entrevista, en relación con la encuesta publicada en el diario “El Sol de México”, el veinticinco de junio de dos mil doce.

Con base en lo asentado en dicho informe, el ciudadano Ricardo Galván Matías presentó denuncia en contra de la empresa encuestadora y de Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V., misma que dio lugar a la instauración del procedimiento ordinario sancionador de donde proviene la resolución impugnada, en la cual el Consejo General responsable estableció, por una parte, la responsabilidad de Parametría, S.A. de C.V., por incumplir con el criterio general relativo a especificar la tasa general de rechazo a la entrevista, falta que ameritó la imposición de una amonestación pública, y por otra, determinó la no responsabilidad de la empresa editorial antes mencionada.

Precisado lo anterior, en consideración de esta Sala Superior, son **infundados** los motivos de agravio expresados por el Partido de la Revolución Democrática que controvierten la calificación de la falta y la individualización de la sanción, como se explica enseguida.

En primer lugar, es necesario establecer que el ejercicio de la potestad sancionadora del órgano administrativo electoral federal, derivado de la acreditación de una infracción, está condicionado a la ponderación de determinadas condiciones objetivas y subjetivas atinentes a la conducta irregular en que se incurre y a las particulares del infractor.

SUP-RAP-20/2014

A efecto de calificar la falta cometida y, en consecuencia, individualizar una sanción que resulte eficaz para disuadir al infractor de volver a incurrir en una conducta similar, y justificar la debida adecuación entre la gravedad del hecho y la sanción aplicada.

De esta manera, para la individualización de la sanción, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe considerar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, como son el tipo de infracción, el bien jurídico tutelado, las circunstancias de tiempo, modo y lugar, la intencionalidad o culpabilidad del infractor, la reiteración de infracciones, las condiciones externas, los medios de ejecución, así como gravedad de la infracción en que se incurra.

Ahora bien, del examen de la resolución impugnada, particularmente en los considerandos de la calificación de la falta y la individualización de la sanción, se puede advertir que, atendiendo a los elementos objetivos antes precisados, la conducta omisiva debía calificarse como de gravedad levísima, ya que aun cuando en el caso se omitió reportar la tasa de rechazo de la encuesta en el estudio entregado a la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, lo cierto es que la empresa encuestadora cumplió con todos los demás lineamientos y criterios generales de carácter científico.

En cuanto al tipo de infracción y el bien jurídico tutelado, la responsable precisó que la falta consistió en la omisión de

reportar el dato relativo a la tasa general de rechazo a la entrevista, lo cual infringió el artículo 237, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el acuerdo que estableció los lineamientos y criterios generales que debían observar quienes realizaran y publicaran encuestas por muestreo en el pasado proceso electoral federal, disposición legal que tutela la certeza y objetividad de la información relativa a las preferencias electorales.

Por otra parte, determinó que no se estaba en presencia de pluralidad de conductas y calificó la intencionalidad de la empresa infractora, al no haber entregado a la Secretaría Ejecutiva el Instituto Federal Electoral el estudio completo de la encuesta.

A su vez, analizó las circunstancias de modo, tiempo y lugar, y estableció que Parametría inobservó la normatividad, pues al entregar el estudio de la encuesta exigido por la ley, no se contó con uno de los criterios generales; que los resultados de la encuesta se publicaron el veinticinco de junio de dos mil doce, en el periódico nacional "El Sol de México", diario que es difundido por la empresa Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V.

Respecto a la reiteración de la falta, las condiciones externas y medios de ejecución, la responsable precisó que la conducta infractora no se llevó a cabo de manera reiterada y sistemática, dado que sólo implicó la omisión de reportar un criterio general; que en el caso específico la falta se presentó dentro del

SUP-RAP-20/2014

proceso electoral federal 2011-2012, y que no había propiamente un medio de ejecución, sino sólo la omisión de especificar el dato relativo a la tasa general de rechazo a la entrevista, al momento de entregar el estudio de la encuesta.

En virtud de lo anterior, estimó imponer como sanción a la empresa encuestadora, una amonestación pública.

En la resolución impugnada se dijo lo siguiente.

“La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra.

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, se advierte que la conducta desplegada por **“Parametría S.A de C.V.”**, debe calificarse con una **gravedad levísima**, ya que en el caso en específico, aun cuando omitió reportar en su estudio entregado al Instituto un criterio general de carácter científico referente a la *“Tasa general de rechazo general a la entrevista”*, toda vez que no refiere ningún porcentaje, del mismo modo es de tomarse en consideración que no se advierte que hubiera incumplido con ningún otro lineamiento o criterio aprobado por el Consejo General del Instituto, lo cual se observa del propio contenido del Séptimo Informe de la Secretaría Ejecutiva a que nos hemos estado refiriendo en la Resolución.

Bajo esos argumentos, en el caso a estudio, la calificación de la gravedad determinada por este órgano resolutor se estima adecuada, en función de que con la conducta infractora desplegada de la persona moral **Parametría S.A. de C.V.**, aunque contravino una norma de la ley electoral, así como el Acuerdo CG411/2011 (donde se establecen los Lineamientos y criterios que deben realizarse en los estudios para el levantamiento de encuestas que sean difundidas), sólo incumplió con uno de los criterios generales de carácter científico.

SANCIÓN A IMPONER

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor.

En el caso a estudio, la sanción que se puede imponer a la persona moral Parametría S.A. de C.V., dado que no cumplió con uno de los criterios de carácter científico identificado como "*tasa de rechazo general a la entrevista*", se encuentra señalada en el artículo 354, párrafo 1, inciso d) del Código de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala lo siguiente: (se transcribe).

En esta tesitura, atento a los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción, la conducta realizada por la persona **Parametría S.A. de C.V.**", debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto (modo, tiempo y lugar), sin que ello implique que ésta incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención a las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro igualmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de tal forma que sea necesario tener en cuenta dichos elementos para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Se debe destacar que la autoridad administrativa electoral federal, para la imposición de las sanciones, cuenta con las atribuciones y facultades necesarias, es decir, cuenta con el arbitrio suficiente que le permite determinar el monto de las

SUP-RAP-20/2014

mismas, atendiendo a las circunstancias y elementos que convergen en la comisión de las conductas que se estiman infractoras de la normatividad electoral.

En ese orden de ideas, este órgano resolutor se encuentra investido con una potestad sancionadora que le permite valorar a su arbitrio las circunstancias que se actualizaron en la comisión de la infracción, así como su gravedad, máxime si se toma en cuenta que el Código Federal Electoral no determina pormenorizada y casuísticamente, todas y cada una de las condiciones del ejercicio de dicha potestad; por el contrario, sólo establece las condiciones genéricas para el ejercicio de la misma, dejando que sea la autoridad quien determine el tipo de sanción que debe aplicarse y en su caso el monto de la misma.

De esta manera, atendiendo a los elementos que ya han sido analizados, y en relación con el artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta autoridad electoral cuenta con facultades discrecionales para imponer una amonestación, o bien, imponer una multa, que en el caso al tratarse de una persona moral, la misma puede imponerse hasta por cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, de acuerdo con el inciso d), fracción III del artículo en comento, toda vez que la fracción II no se refiere al supuesto jurídico que nos ocupa como motivo de infracción.

Una vez establecido lo anterior, debe hacerse referencia a que existen 4 tipos de gravedad respecto a los que esta autoridad puede determinar de conformidad al tipo de infracción, a los cuales dependiendo de que se trate de una mayor gravedad, equivale imponer una sanción mayor, para cumplir con los fines inhibitorios de los procedimientos administrativos sancionadores, atendiendo al catálogo establecido en el Código Electoral.

Ahora bien, dado que la persona moral omitió entregar a esta autoridad dentro de su estudio un criterio general de carácter científico, consistente en la "*Tasa general de rechazo general a la entrevista*", al no referir el porcentaje que representó la misma, implica que su conducta aunque fue intencional, también lo es que sí cumplió con todos los demás elementos necesarios para la publicación de la misma lo que opera a su favor; en términos de lo anterior, debe ser declarada la conducta infractora como de una **gravedad levísima**, por lo que la sanción a considerar es una amonestación pública.

Se considera que la gravedad de la infracción debe ser considerada como **levísima**, por lo que se justifica la imposición de la sanción prevista en la **fracción I** citada,

consistente en una **amonestación pública**, pues tal medida permitiría cumplir con la finalidad correctiva de una sanción administrativa, ya que la prevista en la fracción II, sería excesiva de acuerdo con el análisis de los elementos objetivos.

En efecto, en consideración de esta autoridad, una **amonestación pública** se considera suficiente para sancionar a **Parametría S.A. de C.V.**”, ya que **sólo se omitió uno de los siete elementos necesarios para el informe completo** sobre las encuestas relacionadas con el Proceso Electoral 2011-2012”.

De las anteriores consideraciones, esta Sala Superior estima que es conforme a Derecho la calificación de la conducta como de gravedad levísima, pues se encuentra en correspondencia con la falta cometida.

Así se considera, porque la falta se circunscribe a la omisión de especificar, solamente uno de los requisitos establecidos en los lineamientos contenidos en el acuerdo CG411/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, sin que ello afecte el resultado de la encuesta, ni la objetividad de la misma, pues únicamente no se especificó en el informe presentado con posterioridad a la difusión de la encuesta, cuántas personas rechazaron la entrevista respectiva.

Como se precisó al analizar el marco normativo, en el punto octavo del citado acuerdo, se estableció que la copia del estudio (mismo que sería entregado a la autoridad administrativa electoral dentro de los cinco días posteriores a la publicación de la encuesta) debía contener diversa información, entre otros datos, los **criterios generales de carácter científico** para la elaboración de la encuesta respectiva, entre

SUP-RAP-20/2014

los que destaca el relativo al **diseño muestral**, el cual a su vez se subdividió en siete elementos, dentro de los que se incluyó el relativo a la **tasa de rechazo general a la entrevista**.

También se precisó que en el séptimo informe sobre el cumplimiento dado al acuerdo CG411/2011, emitido y presentado por la Secretaría Ejecutiva ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se determinó que Parametría S.A. de C.V. cumplió con todos los parámetros y requerimientos científicos para la elaboración de encuestas, y únicamente incumplió con uno de los aspectos referidos, en virtud de haber omitido especificar la tasa general de rechazo a la entrevista, en relación con la encuesta publicada en el diario "El Sol de México", el veinticinco de junio de dos mil doce.

Aquella omisión dio lugar a la instauración del procedimiento ordinario sancionador de origen, en el cual se resolvió que si bien la empresa encuestadora había omitido especificar uno de los requisitos señalados en el anexo del acuerdo emitido por el Consejo General, lo cierto es que cumplió con todos los demás criterios generales de carácter científico lo cual en consideración de la responsable, sólo ameritó una amonestación pública, en atención a la gravedad levísima de la falta.

En consideración de esta Sala Superior, aun cuando se omitió especificar el porcentaje relativo a las personas que rechazaron ser entrevistadas durante el levantamiento de la encuesta, lo relevante en el caso es que, contrario a la postura del partido

político actor, se cumplió con el principio de objetividad de los resultados de la encuesta, en función de que se observaron todos los demás lineamientos y criterios generales de carácter científico establecidos por la autoridad administrativa electoral, ya que únicamente se omitió informar cuántas personas decidieron no ser entrevistados por los encuestadores.

Esto, porque finalmente con los resultados obtenidos en la encuesta realizada por Parametría S.A. de C.V. y publicados en el diario "El Sol de México", se informó a la ciudadanía en general cuáles fueron las preferencias del electorado dentro del proceso electoral federal 2011-2012, respecto de la elección presidencial, sin que esté controvertido, que la empresa encuestadora dio cumplimiento a todos los demás aspectos y requerimientos establecidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral para la elaboración y publicación de encuestas.

Con lo cual se salvaguarda el objetivo esencial de la encuesta, consistente en informar tanto a los ciudadanos y actores políticos, respecto de las distintas alternativas electorales y contribuir a la transparencia de los procesos comiciales, lo que a su vez conlleva a privilegiar un válido ejercicio de los derechos de libre expresión e información.

En esas condiciones, es claro que la omisión de reportar a la autoridad administrativa electoral federal, el dato relativo al porcentaje de las personas que rechazaron ser entrevistados

SUP-RAP-20/2014

durante el levantamiento de la encuesta, no amerita una calificación mayor, como lo pretende el partido político actor.

Pues no se advierte que esa falta sea de la entidad suficiente para graduar la conducta infractora a un estrato superior al de gravedad levísima, si se toma en cuenta que la propia autoridad administrativa electoral tuvo por cumplidos, por parte de la empresa encuestadora, todos los demás requisitos exigidos por la norma, como son los objetivos de la encuesta; el marco muestral; diseño muestral; metodología de la recolección de la información; el cuestionario utilizado para obtener la información publicada; la forma de procesamiento, estimaciones e intervalos de confianza; el sistema de procesamiento de información utilizado; así como la información relativa al estudio, desde su diseño hasta la obtención de los resultados publicados.

Por tanto, se reitera, con la satisfacción de los criterios generales de carácter científico que la autoridad tuvo por cumplidos, se atiende a la finalidad esencial de la encuesta, de informar objetivamente y con soporte científico, a la ciudadanía en general y a los distintos actores políticos, respecto de las diversas alternativas electorales, lo que a su vez conlleva a privilegiar el ejercicio de los derechos fundamentales de libre expresión e información, de ahí lo infundado del agravio.

Por lo que, esta Sala Superior estima que fue conforme a Derecho la calificación de la falta, así como la individualización de la sanción, ya que la amonestación pública a Parametría

S.A. de C.V. es acorde con el hecho infractor y cumple en el caso, con la finalidad de disuadir conductas omisivas en los informes técnicos de publicación de encuestas de esta naturaleza.

Máxime que la autoridad responsable, para atender el carácter público de la amonestación, ordenó su difusión en el Diario Oficial de la Federación.

Por estas razones, esta Sala Superior considera **infundado** el agravio hecho valer por el partido político recurrente.

II. Agravios que controvierten la determinación de no responsabilidad de la empresa Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V.

El Partido de la Revolución Democrática aduce que la decisión de no sancionar a Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V., es incorrecta, pues al publicar la encuesta irregular, dicha empresa debió garantizar, antes de la publicación, que contara con todos los elementos exigidos por la normativa, con lo cual se evidencia que tiene responsabilidad directa.

En adición a lo anterior, sostiene que al publicar la encuesta, la empresa editorial conocía la exigencia de cumplir con el criterio relativo a la tasa general de rechazo a la entrevista, de manera que, no obstante que Parametría S.A. de C.V. llevó a cabo la encuesta, ello no le exime de responsabilidad.

SUP-RAP-20/2014

Son **infundados** los anteriores motivos de disenso, en virtud de que parten de la premisa equivocada consistente en que Organización Editorial Mexicana, al haber publicado la encuesta controvertida, estaba sujeta a revisar el cumplimiento de los lineamientos y criterios generales de carácter científico establecidos por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Contrario al planteamiento del actor, la aludida empresa editorial no estaba en aptitud jurídica de observar los criterios generales de carácter científico, concretamente, el relativo a especificar la tasa general de rechazo a la entrevista, en función de que los destinatarios de la norma reglamentaria emitida por el Consejo General, son precisamente las personas físicas y morales que llevan a cabo el proceso de la encuesta, desde su diseño metodológico hasta la obtención de los resultados publicados, y en el caso, como se puntualizó en la resolución impugnada, ese deber jurídico estaba a cargo de Parametría S.A. de C.V. quien debía asumir directamente la obligación de informar con cinco días posteriores a la publicación de la encuesta, sobre el cumplimiento de los requisitos técnicos y científicos.

Esto, porque en los términos del propio anexo al acuerdo CG411/2011, emitido por la autoridad administrativa electoral, se fijaron los criterios generales de carácter científico que deben adoptar 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 votación.

En esas condiciones, es claro que no era exigible a Organización Editorial Mexicana la conducta que pretende el partido político actor en el sentido de garantizar, antes de la publicación de la encuesta, que contara con todos los elementos científicos exigidos por la normativa, dado que sólo las personas físicas o morales que llevaran a cabo las encuestas, son las responsables directas de atender el criterio general consistente en reportar, en el estudio correspondiente, la tasa general de rechazo a la entrevista, con posterioridad a la difusión de la encuesta.

Máxime que de conformidad con el **punto séptimo de acuerdo** (del Acuerdo CG411/2011) las empresas encuestadoras tienen la obligación de presentar ante la autoridad administrativa electoral, la copia del estudio completo de la encuesta de que se trate, dentro de los cinco días naturales siguientes a la publicación, y no previamente como lo pretende el partido político apelante.

Sin que dicho informe sobre el cumplimiento de aspectos técnicos y científicos sea del conocimiento del medio de comunicación social, previo a la publicación de las encuestas.

De ahí que deba estimarse correcta la decisión del Consejo General responsable, de determinar la no responsabilidad de Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V.

SUP-RAP-20/2014

En consecuencia, al resultar infundados los agravios del partido político actor, lo procedente es confirmar la resolución impugnada.

En consideración de lo expuesto y fundado se

RESUELVE:

ÚNICO.- Se confirma, la resolución CG18/2014, emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el veintidós de enero de dos mil catorce.

NOTIFÍQUESE, personalmente al partido político actor en el domicilio señalado al efecto; por **correo electrónico** a la autoridad señalada como responsable y, por **estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA