

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-5/2015 Y SUP-REP-10/2015, ACUMULADOS

RECURRENTES: CONSEJERO DEL PODER LEGISLATIVO POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL Y PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

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

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIOS: JESÚS GONZÁLEZ PERALES Y EDSON ALFONSO AGUILAR CURIEL

México, Distrito Federal, a seis de febrero de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves **SUP-REP-5/2015** y **SUP-REP-10/2015**, promovidos, respectivamente, por el Consejero del Poder Legislativo por el Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el aludido Consejo General, en contra de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave **SRE-PSC-4/2014**, de veintinueve de diciembre de dos mil catorce, que declaró la inexistencia de la violación objeto del procedimiento especial sancionador iniciado en contra del Gobernador del Estado de Chiapas, del Director General del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas, Ediciones del

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Norte, S.A. de C.V., Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. y del Partido Verde Ecologista de México, por la difusión de propaganda gubernamental en la página electrónica del diario "Reforma", así como en la página oficial del Estado de Chiapas, y,

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De la narración de hechos que los recurrentes hacen en sus respectivos escritos de demanda, así como de las constancias que obran en autos de los recursos al rubro indicados, se advierte lo siguiente:

1. Primera denuncia. El primero de noviembre de dos mil catorce, el Partido de la Revolución Democrática presentó denuncia ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en contra de Manuel Velasco Coello, Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, por hechos presuntamente contraventores al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, por su presunta promoción personalizada, con motivo de la difusión de publicidad mediante "*banners*", en el portal de internet del diario "Reforma", en los que se difunde su nombre e imagen.

En ese ocuro el Partido de la Revolución Democrática solicitó, entre otras cuestiones, el dictado de las medidas cautelares correspondientes, para el efecto de que se ordenara la suspensión de la publicidad del servidor público denunciado.

Con la queja se integró el expediente identificado con la clave **UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014.**

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

2. Medidas cautelares. El tres de noviembre de dos mil catorce, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, emitió acuerdo mediante el cual declaró improcedente la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

Inconforme, el partido político denunciante promovió recurso de revisión, el cual se radicó con la clave de expediente SUP-REP-5/2014, mismo que fue resuelto por esta Sala Superior en sesión de doce de noviembre de dos mil catorce, en el sentido de confirmar la negativa de adopción de medidas cautelares.

3. Alcance a la denuncia. El seis de noviembre de dos mil catorce, el Partido de la Revolución Democrática presentó escrito mediante el cual aportó una prueba adicional relacionada con supuesta difusión de propaganda gubernamental en internet.

4. Segunda denuncia. El diecisiete de noviembre de dos mil catorce, Javier Corral Jurado, en su carácter de Consejero del Poder Legislativo del Partido de Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó denuncia en contra del Gobernador del Estado de Chiapas, así como del Partido Verde Ecologista de México, por difundir propaganda con promoción personalizada, derivada de la difusión en internet de cuatro “banners” en la página electrónica del periódico “Reforma”, durante los meses de septiembre y octubre del mismo año.

5. Acumulación. Una vez que se radicó la denuncia precisada en el punto anterior con la clave de expediente

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014, y al tratarse de los mismo hechos objeto de la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, se ordenó su acumulación.

6. Acuerdo de incompetencia. El veintiocho de noviembre de dos mil catorce, la autoridad instructora determinó la incompetencia para conocer de los aludidos procedimientos especiales sancionadores por lo que ordenó remitir los expedientes correspondientes a la Comisión de Fiscalización Electoral, órgano autónomo del Estado de Chiapas.

Inconformes con el acuerdo precisado en el párrafo que precede, los denunciantes promovieron sendos recursos de revisión, los cuales se registraron con las claves de expediente **SUP-REP-11/2014** y **SUP-REP-12/2014**, mismos que fueron resueltos de forma acumulada por esta Sala Superior el dieciocho de diciembre de dos mil catorce, en el sentido de revocar el acuerdo impugnado, a efecto de que de inmediato la autoridad responsable continuara con la sustanciación de los procedimientos especiales sancionadores.

7. Audiencia. El veintitrés de diciembre de dos mil catorce, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 471, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

8. Remisión del expediente. El veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, la autoridad instructora remitió a la Sala Especializada de este órgano jurisdiccional, el expediente formado con motivo de la etapa de instrucción del

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

procedimiento especial sancionador
UT/SCG/PE/PRD/CG/43/INE/59/PEF/13/2014 y su acumulado
UT/SCG/PE/JCJ/CG/49/INE/65/PEF/19/2014, así como el
informe circunstanciado respectivo.


Con las aludidas constancias se integró el expediente
identificado con la clave **SRE-PSC-4/2014**.

9. Sentencia impugnada. El veintinueve de diciembre de
dos mil catorce, la Sala Regional Especializada del Tribunal
Electoral del Poder Judicial de la Federación dictó resolución en
el procedimiento especial sancionador identificado con la clave
de expediente **SRE-PSC-4/2014**. Las consideraciones y punto
resolutivo son al tenor siguiente:



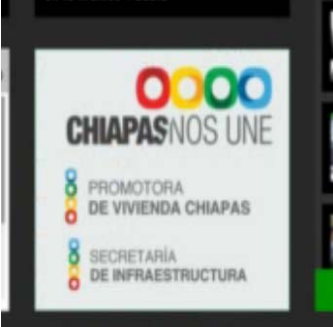


CUARTO. ACREDITACIÓN DEL HECHO DENUNCIADO

A efecto de determinar la legalidad o ilegalidad del hecho
denunciado, corresponde verificar la existencia del contenido
audiovisual materia del presente asunto, a partir de las
constancias que obran en el expediente.

1. PRUEBAS APORTADAS POR EL DENUNCIANTE

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
<p>1. Disco compacto aportado en el escrito de denuncia de Camerino Eleazar Márquez Madrid, representante del PRD ante el Consejo General del INE, que contiene cuatro videos, en los cuales se aprecian los <i>banners</i> denunciados.</p> <p>De cuyo contenido se desprenden las siguientes imágenes:</p> 	<p>Dada la naturaleza de la prueba en comento, debe considerarse como una prueba técnica, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 461, párrafo 3, inciso c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General.</p>

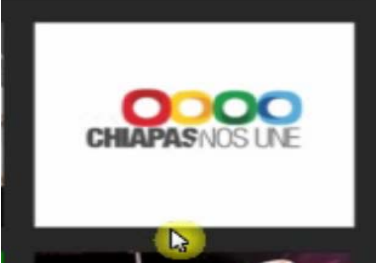



**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
   <p>CUARTO.FLV</p>  	

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
	
<p>Disco compacto aportado como prueba superveniente, por Camerino Eleazar Márquez Madrid, representante del PRD ante el Consejo General del INE, que contiene un video, en el que se advierte un <i>banner</i> más, con las características similares a los anteriores.</p> <p>2. De cuyo contenido se desprenden las siguientes imágenes:</p>	


**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
   	

2. DILIGENCIAS REALIZADAS POR LA AUTORIDAD

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
<p>3. Acta circunstanciada del primero de noviembre realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, que se instrumentó a efecto</p>	<p>Tomando en consideración la</p>

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
<p>de constatar el contenido del portal de Internet del periódico "Reforma", y obtener algún elemento relacionado con la supuesta difusión vía Internet de cuatro <i>banners</i> en la página electrónica del periódico en cita, así como para constatar el contenido de las páginas electrónicas que se citan a continuación, referidas por el PRD, en su escrito de denuncia:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre10/micrositio/ 2. http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre9/micrositio/ 3. http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre13/micrositio/ 4. http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/Chiapas/2014/octubre12/micrositio/ <p>Al respecto, la autoridad instructora ingresó al vínculo de Internet http://www.reforma.com/ que corresponde al portal del periódico "Reforma", en el cual, se apreciaron <i>banners</i> de noticias y temas diversos, más no alguno relacionado con los hechos denunciados.</p> <p>Posteriormente, se ingresó a cada uno de los vínculos antes referidos, que son las páginas a donde direccionaban los banners denunciados, según lo afirmado por los denunciantes, de los cuales se obtuvieron las siguientes imágenes:</p> <p>Nota 1.</p>  <p>El contenido de dicha página de Internet, es el siguiente:</p> <p>"ROSARIO ROBLES Y GOBERNADOR DE CHIAPAS BENEFICIAN A PRODUCTORES DE MAÍZ CON NUEVO CENTRO DE ACOPIO"</p> <p><i>La funcionaria federal y el gobernador de Chiapas entregaron un almacén y clausuraron el "Taller de Incorporación de Proveedores Sociales de Maíz".</i></p> <p><i>San Cristóbal de Las Casas.- La secretaria de Desarrollo Social (SEDESOL), Rosario Robles Berlanga, encabezó junto con el gobernador de Chiapas, Manuel Velasco, la puesta en marcha oficial del nuevo Almacén Granadero en la entidad, el cual beneficiará aproximadamente a 4,200 productores de la Región Centro y Fronteriza.</i></p>	<p>propia y especial naturaleza de la presente prueba, se considera como una documental pública, toda vez que fue emitida por la persona facultada para tal fin, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General.</p>

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
<p><i>En este marco, la secretaria de Desarrollo Social señaló que el nuevo centro de acopio con capacidad para 21,000 toneladas de maíz, ayudará a garantizar la alimentación de las personas, de acuerdo a los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre, y elevar el nivel de ingresos en el medio rural.</i></p> <p><i>En su oportunidad, el gobernador de Chiapas detalló que en el estado se producen alrededor de 1, 529,386 toneladas de maíz, pese a que la entidad enfrenta un déficit en infraestructura para el manejo postcosecha de los granos, ya que la gran mayoría de los Centros de Acopio cuentan con bodegas en malas condiciones.</i></p> <p><i>Por ello, el gobernador de Chiapas aseguró que este almacén está equipado con alta tecnología para reducir los riesgos y mantener la calidad del grano durante periodos prolongados, lo que mejorará las condiciones del mercado local y fomentará el desarrollo económico de esta región.</i></p> <p><i>Después del acto, ambos funcionarios entregaron recursos de los programas “Seguro de vida para jefas de familia” y “Empleo temporal”, y encabezaron la clausura del “Taller de Incorporación de Proveedores Sociales de Maíz”, que fue una herramienta para orientar a los campesinos sobre el proceso de integración a este nuevo esquema, para que Chiapas avance sobre su eje de crecimiento.”</i></p> <p>Nota 2.</p>  <p>El contenido de dicha página de Internet, es el siguiente:</p> <p>“MANUEL VELASCO COELLO INSTALA COMITÉS PARA MANTENIMIENTO DE ESPACIOS PÚBLICOS EN CHIAPAS</p> <p><i>Con el Movimiento Ciudadano para Cuidado y Conservación de Parques, Manuel Velasco Coello impulsa la participación de los chiapanecos</i></p> <p><i>Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.- Durante la toma de protesta de los primeros 210 Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques, el gobernador de Chiapas, Manuel Velasco Coello, destacó que su administración promueve acciones para recuperar, rehabilitar y modernizar los espacios en los 122 municipios del estado.</i></p> <p><i>Lo anterior forma parte del Movimiento Ciudadano para Cuidado y Conservación de Parques impulsado por el gobernados Manuel Velasco</i></p>	

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
<p>Coello, con la finalidad de que la población tome conciencia de la importancia de cuidar los espacios de recreación de sus colonias, como son los parques recreativos y áreas verdes.</p> <p>Para ello, el gobierno de Manuel Velasco Coello suma esfuerzos, recursos y voluntades con los gobiernos municipales para trabajar de manera coordinada en las tareas de promoción e impulso de una nueva cultura física, tal y como se realiza con la Cruzada Estatal para el Deporte.</p> <p>Cabe destacar que durante este 2014, se instalaron más de 650 gimnasios al aire libre y se rehabilitaron y construyeron más de 50 unidades deportivas en las diferentes regiones del estado.</p> <p>Finalmente, Manuel Velasco Coello exhortó a los ciudadanos integrantes de estos comités, a formar un frente común entre ciudadanía y gobierno para recuperar más espacios y mejorar su entorno, lo que abona al eje de bienestar por el que Chiapas avanza.”</p> <p>Nota 3.</p>  <p>El contenido de dicha página de internet, es el siguiente:</p> <p>“MANUEL VELASCO COELLO CREA TAXISTA CIUDADANO PARA VIGILAR COMUNIDADES.</p> <p><i>El nuevo programa impulsador por Manuel Velasco Coello incluye el trabajo coordinado entre las fuerzas de seguridad y la sociedad.</i></p> <p><i>Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.- Durante la apuesta en marcha del programa Taxista Ciudadano, el gobernador de Chiapas, Manuel Velasco Coello destacó que con esta estrategia, los participantes se convertirán en un ejército ciudadano que vigilará las ciudades y contribuirá a prevenir el delito.</i></p> <p><i>En este contexto, Manuel Velasco Coello exhortó a los taxistas en este programa, para que entreguen resultados positivos a la población y anunció que habrá estímulos que desempeñen con mejor eficacia su trabajo.</i></p> <p><i>Cabe destacar que los municipios de Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, San Cristóbal de Las Casas y Comitán de Domínguez, son los que forman parte de la primera etapa de este esquema de seguridad y autoprotección.</i></p>	

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
<p>Los taxistas participantes en el programa de Manuel Velasco Coello, fueron capacitados e inscritos en una plataforma digital, y recibieron un dispositivo móvil con sistema 3G y rastreo GPS, que permitirá mantener plena comunicación y coordinación con las diversas corporaciones policiacas, para atender de manera eficaz e inmediata los llamados de emergencia y auxilio</p> <p>De esta forma, Manuel Velasco Coello reiteró que para su gobierno es primordial lograr la contribución de cada sector productivo o actor de la sociedad, con el fin de garantizar un mayor desarrollo, crecimiento y modernización de la entidad a través del fortalecimiento de la seguridad, como parte del eje de bienestar por el que Chiapas avanza.”</p> <p>Nota 4.</p>  <p>Dicha página de Internet señala lo siguiente:</p> <p>“ARRANCA GOBERNADOR MANUEL VELASCO TRABAJOS DE CONSTRUCCIÓN DEL PARQUE AGROINDUSTRIAL.</p> <p><i>En compañía del subsecretario de Sagarpa y el Embajador de los Países Bajos, el gobernador Manuel Velasco colocó la primera piedra de esta magna obra.</i></p> <p><i>Tapachula, Chiapas.- Junto con el subsecretario de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, y alimentación (Sagarpa), Ricardo Aguilar, el gobernador Manuel Velasco colocó la primera piedra de lo que será el primer Parque Agroindustrial de México, obra que cambiará el rostro productivo de la entidad y de la región sureste del país.</i></p> <p><i>Con la presencia del embajador de los Países Bajos, Dolf Hogewoning, el gobernador Manuel Velasco agradeció al presidente de la República, Enrique Peña Nieto, por impulsar una obra de este tipo en la entidad.</i></p> <p><i>Cabe señalar que el Parque Agroindustrial tendrá una extensión de 92 hectáreas y para ponerlo en marcha en esta primera etapa se invertirán 400 millones de pesos.</i></p> <p><i>Sus instalaciones albergarán una planta procesadora de cereales y galletas, envasado de café liofilizado para su exportación, procesadora de alimentos de plátano, así como la primera planta de aceite y pasta de ajonjolí. También tendrá la primera planta procesadora y empacadora de mango, la primera red en frío para plátanos, la planta de extracción de aceite de palma; entre otras.</i></p>	

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
<p><i>Finalmente, el gobernador Manuel Velasco agradeció la colaboración de Holanda que con su experiencia participó en los estudios de viabilidad y posterior certificación del Parque Agroindustrial, lo que fortalece el eje de desarrollo por el que Chiapas avanza."</i></p> <p>Cabe mencionar que, al final de las cuatro páginas de Internet antes descritas, la autoridad instructora señaló que aparece la leyenda "Más información: Gobierno de Chiapas", la cual corresponde a otro vínculo, por lo que al ingresar a éste, se liga a la dirección electrónica http://www.chiapas.gob.mx/, que corresponde a la página del Gobierno de Chiapas, y en la que no se observó ninguna de las imágenes descritas con anterioridad, sin embargo, si se ingresa al apartado denominado como "Noticias", es posible encontrar el contenido de los <i>banners</i> denunciados.</p>	
<p>4. Acta circunstanciada del siete de noviembre realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, que se instrumentó a efecto de constatar el contenido del portal de Internet del periódico "Reforma", y obtener algún elemento relacionado con la supuesta difusión vía Internet de un <i>banner</i> en la página electrónica del periódico en cita, así como para constatar el contenido de la página electrónica que se cita a continuación, referida por el PRD en su escrito de prueba superveniente:</p> <p>http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre15/micrositio/</p> <p>Al respecto, la autoridad instructora ingresó al citado vínculo de Internet que corresponde al portal del periódico "Reforma", en el cual se apreció un <i>banner</i> que cambia constantemente, relacionado con el gobierno de Chiapas, seguido de las frases:</p> <p>"Consulta aquí los detalles, el Gobernador Velasco Coello y el Piojo Herrera, celebran la campaña Chiapasíonate, Chiapas nos une".</p> <p>Banner</p> <div style="text-align: center;">  </div>	<p>Tomando en consideración la propia y especial naturaleza de la presente prueba, se considera como una documental pública, toda vez que fue emitida por la persona facultada para tal fin, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General.</p>

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
<div data-bbox="720 463 1045 780">A photograph showing a group of people, including men and women, some in traditional Chiapaneco attire, celebrating. A green banner at the bottom of the photo reads "celebran la campaña 'Chiapasiónate'".</div> <div data-bbox="720 825 1045 1121">A logo consisting of four colored circles (red, yellow, green, blue) arranged in a horizontal line above the text "CHIAPAS NOS LÍNE".</div> <p data-bbox="506 1172 1260 1305">Cabe mencionar, que la autoridad instructora, refiere que al momento de acceder a cualquiera de las imágenes relacionadas con el gobierno del Estado de Chiapas, que aparecen en el <i>banner</i> del periódico Reforma, el contenido de éste coincide con el vínculo proporcionado por el denunciante, del cual se obtuvo las siguientes imágenes:</p> <p data-bbox="506 1320 588 1350">Nota 5.</p>	

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
<div data-bbox="793 468 1331 1228" data-label="Image"> </div> <p data-bbox="688 1282 1432 1335">“CELEBRAN GOBERNADOR DE CHIAPAS Y EL PIOJO LA CAMPAÑA CHIAPASIÓNATE.</p> <p data-bbox="688 1359 1003 1389">Dicha nota, señala lo siguiente:</p> <p data-bbox="688 1412 1432 1543"><i>Tuxtla Gutiérrez, Chiapas.- El gobernador de Chiapas, Manuel Velasco, atestiguó la presentación del entrenador de la Selección Mexicana, Miguel “El Piojo” Herrera como embajador de la campaña “Chiapasiónate de invierno” quien fue invitado por empresario chiapanecos, para promocionar y posicionar los principales atractivos turísticos del Estado.</i></p> <p data-bbox="688 1567 1432 1673"><i>Durante el evento, el gobernador de Chiapas reconoció la visión de los empresarios y el apoyo de Miguel “El Piojo” Herrera, en las tareas de difusión y promoción de la riqueza turística, gastronómica y cultural de las diferentes regiones de la entidad.</i></p> <p data-bbox="688 1697 1432 1774"><i>Asimismo, el gobernador de Chiapas detalló que la campaña promovida por el futbolista, cuenta con metas y objetivos claros, que permitirán superar las cifras en materia de turismo.</i></p> <p data-bbox="688 1798 1432 1875"><i>En este sentido, Miguel “El Piojo” Herrera destacó los grandes potenciales con los que cuenta Chiapas, en materia de turismo, los cuales dijo, se acaban de anunciar y mostrar al mundo.</i></p> <p data-bbox="688 1899 1432 2006"><i>Finalmente, Manuel Velasco dio a conocer que durante este 2014, se superaron los tres millones de visitantes en la entidad sureña, lo cual representa un 12 por ciento más en relación con el 2013, lo que fortalece el eje de crecimiento por el que Chiapas avanza.</i></p>	

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA		CLASIFICACIÓN LEGAL
5.	Acta circunstanciada del diecisiete de noviembre realizada por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, que se instrumentó a efecto de constatar el contenido del portal de Internet del periódico "Reforma", y obtener algún elemento relacionado con la supuesta difusión vía Internet de cuatro <i>banners</i> en la página electrónica del periódico en cita, así como para constatar el contenido de las páginas electrónicas que se citan a continuación, referidas por Javier Corral Jurado en su escrito de denuncia. Dado que se trata del mismo material denunciado objeto de certificación en el punto 3 del presente apartado, por economía procesal, se tiene por reproducido en sus términos.	
6.	Escrito de veintiuno de noviembre, suscrito por el Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Chiapas, en respuesta al requerimiento realizado por la autoridad instructora, mediante el cual señala que dicho servidor público no solicitó, ordenó o contrató la difusión a través de los <i>banners</i> objeto de la denuncia, debido a que tales atribuciones se encuentran delegadas al Instituto de Comunicación Social de dicha entidad federativa.	También tienen la naturaleza de documentales públicas , como en el caso de las pruebas 4 y 5 referidas, pero en virtud de que son emitidas por los sujetos denunciados, se analizarán concatenadas con los restantes medios de convicción.
7.	Escrito de veintiuno de noviembre, suscrito por el apoderado legal del Director del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas, en respuesta al requerimiento realizado por la autoridad instructora, mediante el cual señala que no contrató la difusión vía Internet de los <i>banners</i> objeto de la denuncia, reconociendo únicamente que este organismo contrató a la empresa Ediciones del Norte S.A. de C.V. para que a través de su sitio web http://www.reforma.com publicitara institucionalmente el portal del gobierno del Estado multicitado, denominado http://chiapas.gob.mx , siendo pactadas dichas contrataciones por un monto de \$ 29,000.00 por cada uno de los servicios brindados.	
8.	Al escrito arriba referido, el citado funcionario adjuntó copia simple de las facturas con número de folio FC183832, FC183833, FC183835, FC183837 y FC183840; de las cuales se desprende que la venta se realizó al Gobierno del Estado de Chiapas, por concepto de publicidad institucional del dominio de la página web del Gobierno de dicha entidad federativa, por un monto de \$ 29,000.00 cada una de ellas.	Atendiendo a la naturaleza de las pruebas mencionadas, deben considerarse como documentales privadas , en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General.
9.	Asimismo, en el escrito referido en el punto 7, se aportan cinco órdenes de inserción por concepto de publicidad de banner de fechas 20, 21, 28 y 29 de octubre, así como 04 de noviembre, en el portal reforma.com .	
10.	Escrito de veintiséis de noviembre, suscrito por el apoderado legal de Consorcio Interamericano de Comunicación S.A. de C.V. (periódico Reforma), en respuesta al requerimiento realizado por la autoridad instructora, mediante el cual señala que Ediciones del Norte S.A. de C.V., es la empresa encargada de realizar todo tipo de prestación de servicios a terceros por algún anuncio o publicidad que quieran contratar con su mandante.	
11.	Respecto al escrito presentado por el apoderado legal del Director del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas, éste adjuntó el Periódico Oficial del Estado Libre y Soberano de Chiapas número 165, Segunda Sección, del miércoles veinte de mayo de dos mil nueve, que contiene el Decreto por el que se crea el referido Instituto y se contemplan entre sus atribuciones, las siguientes: Artículo 3º. [...] "El Instituto es la única instancia facultada y autorizada del Poder Ejecutivo para difundir boletines, comunicados, mensajes y para contratar espacios publicitarios en los medios de comunicación impresos, gráficos, electrónicos, cine e Internet".	Tomando en consideración la propia y especial naturaleza de la presente prueba, se considera como una documental pública , toda vez que fue emitida por la persona facultada para tal

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
	fin, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General.

3. PRUEBAS APORTADAS EN LA AUDIENCIA DE PRUEBAS Y ALEGATOS

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
12. Escrito de veintidós de diciembre, suscrito por el apoderado legal de Ediciones del Norte S.A. de C.V., en respuesta al requerimiento realizado por la autoridad instructora, mediante el cual manifestó que en relación a la contratación de la difusión en la página de Internet del periódico "Reforma" de los hechos denunciados, estos fueron solicitados por el Gobierno del Estado de Chiapas, y tenían la finalidad de brindar un espacio en la página <i>www.reforma.com</i> para re direccionarla a una página totalmente ajena a Ediciones del Norte y que por tanto no promovió ningún tipo de propaganda con fines electorales y se limitó a prestar un servicio a un tercero.	Atendiendo a la naturaleza de las pruebas mencionadas, deben considerarse como documentales privadas , en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley Genera.
13. En el escrito antes referido, se aportaron cinco órdenes de inserción por concepto de publicidad de fechas 20, 21, 28 y 29 de octubre, así como 04 de noviembre, y las facturas números de folio FC183832, FC183833, FC183835, FC183837 y FC183840. Al respecto es importante mencionar que dado que se trata de las mismas pruebas que fueron referidas en los puntos 8 y 9 del presente apartado, por economía procesal se tienen por reproducidas en sus términos.	
14. En el escrito mediante el cual compareció Javier Corral Jurado, presentó diversas impresiones de notas alusivas al Gobierno del Estado de Chiapas, de las cuales la autoridad instructora, solo admitió como pruebas, en su calidad de supervenientes, las siguientes: 1. CHIAPANECOS AGRADECEN AL PRESIDENTE ENRIQUE PEÑA NIETO IMPULSO AL DESARROLLO DE CHIAPAS Y EL SURESTE, visible en la página: http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/diciembre1/micrositio 2. GOBERNADOR MANUEL VELASCO COELLO FIRMA CONVENIO DE COOPERACIÓN CON LA OEA, visible en la página: http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/noviembre6/micrositio 3. ARRANCAN SECRETARÍA DE SALUD Y GOBIERNO DE MANUEL VELASCO CENTRO DE SALUD EN REGIÓN ALTOS DE CHIAPAS, visible en la página: http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/noviembre3/micrositio 4. GOBERNADOR MANUEL VELASCO Y COMISIÓN NACIONAL DE VIVIENDA BENEFICIARÁN A 10 MIL FAMILIAS CHIAPANECAS, visible en la página: http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/noviembre2/micrositio	

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

PRUEBA	CLASIFICACIÓN LEGAL
5. GOBIERNO DE CHIAPAS FELICITA A INTEGRANTES DE COMITÉS DE PREVENCIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA, visible en la página: http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/noviembre1/micrositio	

A través de la concatenación de las pruebas enunciadas previamente se obtiene lo siguiente:

- A.** De la prueba técnica aportada por la parte denunciante y sus manifestaciones realizadas en la contestación al emplazamiento, relacionadas con las manifestaciones del Gobernador del Estado de Chiapas y del apoderado legal del Instituto de Comunicación del Gobierno de dicho Estado, así como de las certificaciones efectuadas por la autoridad instructora y con las órdenes de inserción y facturas aportadas por Ediciones del Norte, S.A. de C.V., se tiene por acreditado lo siguiente:

- La existencia de *banners* o piezas publicitarias en Internet alojados en la página web del periódico “Reforma”.

- El contenido de dichos banners está constituido por las expresiones “CHIAPAS NOS UNE”, acompañadas de cuatro aros de colores rojo, amarillo, verde y azul. Mismo que puede ser interactivo y cambiar su contenido a las expresiones “El Gobernador Manuel Velasco Coello y El Piojo Herrera”, “celebran la campaña Chiapásionate”, junto a diversas imágenes en donde aparecen dichos sujetos en compañía de varias personas en el evento de referencia.



**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**



- Los *banners* constituyen links que remiten a un espacio o micro sitio también alojado en la página web del periódico "Reforma", cuyo contenido son diversas notas de carácter gubernamental respecto a diferentes acciones o actividades realizadas por el Gobierno del Estado de Chiapas.

- Al final de la información gubernamental alojada en el micro sitio, están en letras pequeñas las frases: "Más información: Gobierno de Chiapas", las cuales constituyen un link que re direcciona al usuario a la página web o portal oficial del Gobierno de Chiapas, en cuyo apartado de "NOTICIAS" aparece más información contenida en la nota referida en el punto anterior, así como noticias diversas relativas a actividades gubernamentales.

- La información contenida en las notas informativas de carácter gubernamental, aparece también mediante el ingreso vía Internet, directamente a las siguientes direcciones electrónicas:

1. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>
2. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre9/>

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

3. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre13/micrositio/>
4. http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre12/micrositio
5. <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre15/micrositio/>

- B.** Por lo que se refiere a la contratación de la difusión de publicidad institucional del Gobierno del Estado de Chiapas en el portal electrónico del periódico "Reforma", con las facturas, órdenes de inserción y manifestaciones del Gobernador del Estado de Chiapas, del apoderado legal del Instituto de Comunicación Social del Gobierno de dicho Estado y de Ediciones del Norte, S.A. de C.V., se tiene acreditado que dicha contratación se efectuó entre el Instituto de Comunicación Social de la citada entidad y la empresa Ediciones del Norte S.A. de C.V., siendo pactadas cinco contrataciones por un monto de veintinueve mil pesos cada una.

Por último, cabe referir que las documentales privadas ofrecidas por Javier Corral Jurado en la audiencia de pruebas y alegatos, si bien fueron admitidas por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del INE, hacen referencia a diversos hechos similares a los denunciados en cuanto a la difusión de propaganda gubernamental en Internet alojada en el portal de "Reforma", sin embargo, al no tener relación alguna con los hechos materia de la Litis en el presente asunto, no puede otorgárseles valor demostrativo alguno.

Lo anterior, en virtud de que se refieren a otras notas informativas que no fueron objeto de las denuncias y no corresponden a las notas que se obtienen de las páginas de Internet que se aportaron inicialmente. En este sentido, cobra aplicación el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal en el recurso de apelación SUP-RAP-24/2011 y acumulados, en el que se determinó que en el procedimiento especial sancionador no es posible la ampliación de la denuncia con base en la aportación de pruebas relacionadas con hechos diversos o nuevos a los primigeniamente denunciados, máxime cuando la parte denunciada ya ha sido emplazada y se le han respetado sus derechos de audiencia y defensa.

OBJECIÓN DE PRUEBAS

No pasa inadvertido para este órgano jurisdiccional que tanto Víctor Hugo Alegría Cordero, quien compareció a la audiencia de

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

pruebas y alegatos en representación del Director del Instituto de Comunicación Social del Gobierno de Chiapas, como Manuel Velasco, Gobernador de dicha entidad referida, mediante su escrito por el que compareció a la audiencia de mérito, señalaron que objetan todas las pruebas ofrecidas por la parte denunciante, en cuanto a su valor y alcance probatorio.

Al respecto, esta Sala Regional Especializada considera que debe **desestimarse** el planteamiento de los denunciados, porque no basta la simple objeción formal, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la misma y aportar elementos idóneos para acreditarlas. Aunado a que, en términos del artículo 24 del Reglamento de Quejas y Denuncias del INE, las partes podrán objetar las pruebas ofrecidas durante la sustanciación del procedimiento, siempre y cuando lo hagan antes de la audiencia de desahogo; para lo cual, deberán indicar cuál es el aspecto que no se reconoce de la prueba o por qué no puede ser valorado positivamente por la autoridad.

En ese sentido, si la parte denunciada se limita a objetar de manera genérica los medios de convicción, sin especificar las razones concretas para desvirtuar su valor, ni aportar elementos para acreditar su dicho, su objeción no es susceptible de restar valor a las pruebas objeto del cuestionamiento, como ocurrió en el presente caso.

QUINTO. PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

1. Promoción personalizada

A. Marco normativo y criterios jurisprudenciales

La litis en el presente asunto consiste en determinar, si como lo señalan los denunciantes, que el Gobernador del Estado de Chiapas difundió propaganda que implicó su promoción personalizada, a través de *banners* o piezas publicitarias publicadas en Internet en el portal del periódico Reforma, y que a su vez permiten ligarse al portal oficial del Gobierno del Estado de Chiapas, cuyo contenido a su decir no se circunscribe exclusivamente a la difusión de acciones de gobierno, sino que también se difunde el nombre, cargo e imagen de dicho servidor público, lo que infringe la prohibición establecida en el párrafo octavo del artículo 134 Constitucional.

Al respecto, el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Federal contiene una norma prohibitiva impuesta a los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, de difundir propaganda que incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte el artículo 449, párrafo 1, inciso d), de la Ley General, establece las infracciones que pueden ser cometidas por los servidores públicos de los poderes locales, particularmente la difusión de propaganda en cualquier medio de comunicación, que contravenga lo dispuesto por el párrafo 8, del artículo 134 de la Constitución Federal.

El artículo 447, inciso e), de la Ley General, establece las infracciones que pueden ser cometidas por cualquier persona física o moral, por el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en la normativa electoral.

En este tenor, existe prohibición constitucional y legal de que la propaganda gubernamental incluya nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por su parte, el párrafo noveno del mismo artículo constitucional, dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo anterior, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Ahora bien, el caso sometido a análisis se encuentra íntimamente relacionado con la obligación de informar y de rendición de cuentas por parte de los servidores públicos.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha emitido, entre otros, los criterios jurisprudenciales que a continuación se refieren.

Cabe destacar, que con independencia de que México sea o no parte en el litigio, resultan vinculantes al ser una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, lo cual se desprende del artículo 1º constitucional ya que el principio "*pro personae*" en él inserto, obliga a los jueces a resolver atendiendo a la interpretación más favorable a la persona.¹

¹ Al respecto resulta aplicable la Tesis: P./J. 21/2014 (10ª.), de rubro: "JURISPRUDENCIA EMITIDA POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS. ES VINCULANTE PARA LOS JUECES MEXICANOS SIEMPRE QUE SEA MÁS FAVORABLE A LA PERSONA". Décima Época, Pleno, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 5, Abril de 2014, Materia Común, Página 204.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Caso Herrera Gomes Lund y otros Vs. Brasil. Sentencia de 24 de noviembre de 2010.

“La Corte Interamericana ha determinado que en una sociedad democrática es indispensable que las autoridades estatales se rijan por el principio de máxima divulgación, el cual establece la presunción de que toda información es accesible, sujeto a un sistema restringido de excepciones.”

Caso Claude Reyes y otros vs. Chile. Sentencia de 19 de septiembre de 2006.

“El actuar del Estado debe encontrarse regido por los principios de publicidad y transparencia en la gestión pública, lo que hace imposible que las personas que se encuentran bajo su jurisdicción ejerzan el control democrático de las gestiones estatales, de forma tal que puedan cuestionar, indagar y considerar si se está dando un adecuado cumplimiento de las funciones públicas. El acceso a la información bajo el control del estado, que sea de interés público, puede permitir la participación en la gestión pública, a través del control social que se puede ejercer con dicho acceso. Para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta una mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.”

“El control democrático, por parte de la sociedad a través de la opinión pública, fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública. Por ello, para que las personas puedan ejercer el control democrático es esencial que el Estado garantice el acceso a la información de interés público bajo su control. Al permitir el ejercicio de ese control democrático se fomenta un mayor participación de las personas en los intereses de la sociedad.”

Caso Ricardo Canese vs. Paraguay. Sentencia de 31 de agosto de 2008.

“El Tribunal ha establecido que es lógico y apropiado que las expresiones concernientes a funcionarios públicos o a otras personas que ejercen funciones de una naturaleza pública deben gozar, en los términos del artículo 13.2 de la Convención, de un margen de apertura a un debate amplio respecto de


**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

asuntos de interés público, el cual es esencial para el funcionamiento de un sistema verdaderamente democrático.”

B. Caso particular

Esta Sala Regional Especializada considera que es inexistente la infracción de promoción personalizada de servidor público, porque los *banners* denunciados refieren de manera genérica acciones gubernamentales y la imagen y logotipo del Gobierno de Chiapas, y que si bien algunos de dichos *banners* como todas las notas que se despliegan al acceder a aquéllos hacen referencia al nombre, cargo e imagen del Gobernador del Estado de Chiapas, ello obedece al contexto de su participación en actos relacionados con las funciones que tiene encomendadas, lo cual no actualiza la violación a los artículos 134, párrafo 8, de la Constitución Federal, y 449, párrafo 1, inciso d) de la Ley General.


En principio conviene señalar que si bien se acreditó la existencia de los banners que despliegan otras páginas de Internet, su contenido alude fundamentalmente a lo siguiente:

No	BANNER	TÍTULO DE LA NOTA, QUE APARECE AL DAR CLIC EN EL BANNER	DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DE LA NOTA DE LA PÁGINA DE INTERNET QUE SE DESPLIEGA DESPUÉS DE DAR CLIC AL BANNER
1		<p>“ROSARIO ROBLES Y GOBERNADOR DE CHIAPAS BENEFICIAN A PRODUCTORES DE MAÍZ CON NUEVO CENTRO DE ACOPIO”.</p>	<p>Esta nota detalla que la funcionaria señalada y el Gobernador de Chiapas Manuel Velasco Coello, hicieron la entrega de un almacén granelero y clausuraron el “Taller de Incorporación de Proveedores Sociales de Maíz” en San Cristóbal de las Casas, Chiapas.</p> <p>De acuerdo a la página de referencia, la Secretaría de Desarrollo Social señaló que el centro de acopio ayudaría a garantizar la alimentación de las personas, de acuerdo a los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre y a elevar el nivel de ingresos en el medio rural.</p> <p>De igual forma, se reseña que el Gobernador de Chiapas detalló la producción de maíz en la entidad, puntualizando el déficit de infraestructura para el manejo postcosecha de los granos, así como a las ventajas que representará el nuevo almacén.</p>


**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

			<p>Por otra parte, finaliza la nota con la frase: "para que Chiapas avance sobre su eje de crecimiento".</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas, entre ellas el Gobernador de Chiapas y la Secretaria de Desarrollo Social en el evento que se reseña.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases "GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS", junto al escudo de dicho Estado y "CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES" en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece "Más información: Gobierno de Chiapas", que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
2		<p>"MANUEL VELASCO COELLO INSTALA COMITÉS PARA MANTENIMIENTO DE ESPACIOS PÚBLICOS EN CHIAPAS"</p>	<p>La nota hace referencia a que en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, junto al Movimiento Ciudadano para Cuidado y Conservación de Parques, Manuel Velasco Coello impulsa la participación de los chiapanecos, y que durante la toma de protesta de los primeros 210 Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques, destacó que su administración promueve acciones para recuperar, rehabilitar y modernizar los espacios en los 122 municipios del estado.</p> <p>Se señala que lo anterior es con la finalidad de que la población tome conciencia de la importancia de cuidar los espacios de recreación de sus colonias, como son los parques recreativos y áreas verdes, así como de sumar esfuerzos, recursos y voluntades con los gobiernos municipales para trabajar de manera coordinada en las tareas de promoción e impulso de una nueva cultura física, tal y como se realiza con la Cruzada Estatal para el Deporte.</p> <p>Finalmente se alude a la instalación de más de 650 gimnasios al aire libre durante el año en curso, así como que se rehabilitaron y construyeron más de 50 unidades deportivas en las diferentes regiones del estado.</p> <p>Por otra parte, finaliza la nota con la</p>

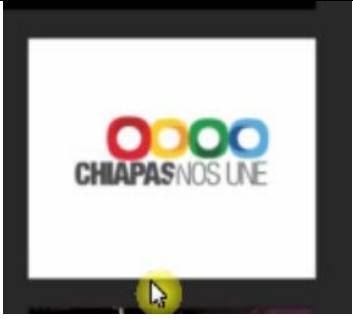
**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

			<p>frase: "lo que abona al eje de bienestar por el que Chiapas avanza".</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases "GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS", junto al escudo de dicho estado y "CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES" en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece "Más información: Gobierno de Chiapas", que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
3		<p>"MANUEL VELASCO COELLO CREA TAXISTA CIUDADANO PARA VIGILAR COMUNIDADES".</p>	<p>De la nota se desprende que en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, se puso en marcha un programa denominado Taxista Ciudadano, con motivo del cual Manuel Velasco Coello destacó que con esa estrategia los participantes se convertirán en un ejército ciudadano que vigilará las ciudades y contribuirá a prevenir el delito, para lo cual exhortó a los taxistas para que entreguen resultados positivos a la población y anunció estímulos para quienes así lo hagan.</p> <p>Se destacó que los municipios de Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, San Cristóbal de las Casas y Comitán de Domínguez, son los que forman parte de la primera etapa de este esquema de seguridad y protección.</p> <p>Asimismo, se habla del modo en que se desarrollará dicho programa, así como de los insumos con los que se proveyó a los taxistas para el desempeño de sus funciones.</p> <p>Por otra parte, finaliza la nota con la frase: "como parte del eje de bienestar por el que Chiapas avanza".</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases "GOBIERNO DEL ESTADO DE</p>

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

			<p>CHIAPAS", junto al escudo de dicho estado y "CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES" en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece "Más información: Gobierno de Chiapas", que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
4		<p>"ARRANCA GOBERNADOR MANUEL VELASCO TRABAJOS DE CONSTRUCCIÓN DE PARQUE AGROINDUSTRIAL "</p>	<p>La nota refiere que en Tapachula, Chiapas, el Gobernador Manuel Velasco, junto al subsecretario de la SAGARPA y el embajador de los Países Bajos, colocó la primera piedra de lo que será el primer Parque Agroindustrial de México.</p> <p>También se hace referencia a la extensión que tendrá el parque citado y la inversión inicial requerida para ponerlo en marcha. También se señala que albergará una planta procesadora de cereales y galletas, envasado de café, procesadora de alimentos de plátano, así como la primera planta de aceite y pasta de ajonjolí, entre otras.</p> <p>Por otra parte, finaliza la nota con la frase: "lo que fortalece el eje de desarrollo por el que Chiapas avanza".</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases "GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS", junto al escudo de dicho estado y "CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES" en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece "Más información: Gobierno de Chiapas", que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
			<p>La nota refiere que durante el evento de la campaña de turismo de invierno, el Gobernador de Chiapas agradeció el apoyo de los empresarios y la participación y el apoyo del entrenador Miguel "el piojo" Herrera, en las tareas de promoción y difusión de la riqueza turística, gastronómica y cultural de</p>

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

5	  	<p>“CELEBRAN GOBERNADOR DE CHIAPAS Y EL PIOJO LA CAMPAÑA CHIAPASIONATE”</p>	<p>las diferentes regiones de la entidad.</p> <p>Asimismo, el Gobernador de Chiapas se refirió a la campaña promovida por el futbolista, la cual destacó que cuenta con metas y objetivos claros para superar las cifras en materia turística.</p> <p>Por otra parte, finaliza la nota con la frase: “lo que fortalece el eje de crecimiento por el que Chiapas avanza”.</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases “GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS”, junto al escudo de dicho estado y “CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES” en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece “Más información: Gobierno de Chiapas”, que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
---	--	---	---

En ese tenor, se tienen cinco *banners* denunciados que hacen referencia al Gobierno de Chiapas y determinadas acciones gubernamentales, además de que el quinto *banner* refiere el nombre, cargo e imagen del Gobernador del Estado de Chiapas, y que al acceder a los mismos, se despliegan a su vez notas en las que aparece el nombre, cargo e imagen de dicho servidor público y se hace referencia a acciones gubernamentales.

Sin embargo, los elementos que integran la publicidad denunciada, describen de manera destacada, la construcción de un centro de acopio para maíz, el mantenimiento de espacios públicos, la creación de un grupo de taxistas, la construcción del

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

parque agroindustrial, y la promoción turística, lo cual denota que se trata de acciones inherentes al cargo de Gobernador del Estado de Chiapas, esto es, actos que el titular del ejecutivo estatal llevó a cabo en ejercicio de las funciones que constitucional y legalmente le están conferidas.

En este sentido, si la propaganda denunciada describe actividades relativas al cargo de elección popular que desempeña Manuel Velasco, mismas que se encuentra obligado a desempeñar de acuerdo a los mandatos constitucionales que rigen su actuación², ello no puede constituir una infracción electoral federal.

Al respecto, en el recurso de apelación **SUP-RAP-106/2009**, la Sala Superior determinó que la circunstancia de que en las notas periodísticas, fotografías e impresiones de Internet, apareciera la imagen y nombre de un servidor público, de ello no se sigue que se hubiere hecho uso de los medios de comunicación para hacerse promoción de manera personal y directa, dado que no se advirtieron elementos probatorios de los que pudiera desprenderse que se trató de persuadir a la población a fin de obtener una precandidatura o candidatura, o bien, para promocionar indebidamente su nombre e imagen personal.

En dicho recurso de apelación, la Sala Superior estimó que tales hechos debían valorarse en el contexto en que sucedieron, es decir, que la presencia del servidor público denunciado en determinados actos obedeció a actividades propias del Gobierno del Estado, esto es, que los hechos denunciados sólo tuvieron como finalidad la de informar sobre las actividades realizadas por un servidor público, sin que se desprendiera que haya emitido mensaje alguno destinado al electorado en general para influir en sus preferencias electorales a favor o en contra de aspirantes, precandidatos, candidatos o partidos políticos.

Por otra parte, en el recurso de apelación **SUP-RAP-4/2014**, la Sala Superior, sostuvo que la actualización de la hipótesis normativa prevista en el párrafo 8 del artículo 134 de la Constitución Federal, exige que la propaganda tenga como

² Destacadamente el artículo 44, fracción VII, de la Constitución Política del Estado de Chiapas, a la letra establece:

“Artículo 44.- Son facultades y obligaciones del Gobernador, las siguientes:

(...)

VII.- Fomentar el desarrollo y mejoramiento social del pueblo chiapaneco, proveyendo, ejecutando o conviniendo la realización de toda clase de mejoras en beneficio o interés de la colectividad.

(..)”

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

finalidad el posicionamiento ante la ciudadanía con fines electorales. Ello, porque el citado artículo 134 no establece una competencia exclusiva a una autoridad u órgano autónomo para la aplicación de las disposiciones que mandata; sino que por el contrario, lo que se advierte es que la vulneración de los mandamientos y prohibiciones en él contenidas, pueden dar lugar a la comisión de diversas infracciones objeto de sanción en distintos ámbitos.

Asimismo, conviene referir que la Sala Superior de este Tribunal, en el recurso de revisión **SUP-REP-5/2014**, al confirmar la improcedencia de las medidas cautelares respecto a los *banners* materia del presente procedimiento sancionador, consideró que la publicidad contenida en aquellos, consistía en acciones inherentes al cargo de Gobernador del Estado de Chiapas o en ejercicio de las funciones que legalmente le están conferidas, las cuales se encuentra obligado a desempeñar.³

En los términos anotados, no es óbice que la parte quejosa denuncie que la promoción personalizada se actualiza porque se difunde el nombre, cargo, e imagen del Gobernador del Estado de Chiapas, quedando en segundo plano las acciones de gobierno, toda vez que, en el caso particular, para ésta autoridad jurisdiccional tal circunstancia es inherente a las funciones que desempeña como gobernador de esa entidad federativa, así como de su obligación de rendición de cuentas y del derecho a la información de la ciudadanía.

En ese orden de ideas, la prohibición constitucional establecida en el párrafo octavo del artículo 134, **respecto a la materia electoral**, no pretende impedir que los servidores públicos participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones, por lo que puede concluirse que la utilización de su nombre, imagen o cargo como parte de los actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al puesto, no vulnera los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos o de equidad en la contienda que rigen los procesos comiciales, ya que en el presente caso, de su contenido no se advierte promoción personal con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales, esto es, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de

³ Criterio que si bien fue emitido bajo la apariencia del buen derecho, en el marco de la revisión de la improcedencia de una medida cautelar, y por ello no condiciona el sentido de la resolución del asunto, cobra especial aplicación una vez que esta Sala Regional Especializada, después de analizar las pretensiones y excepciones de las partes, así como valorar las pruebas que obran en el sumario, ha llegado a la misma conclusión que la Sala Superior en el estudio de fondo efectuado.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Resulta aplicable a este respecto, el criterio sustentado por la Sala Superior de este Tribunal en la **jurisprudencia 38/2013**, cuyo rubro es “**SERVIDORES PÚBLICOS, SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL**”⁴.

En este orden de ideas, el hecho de que la publicidad denunciada “...se difunda en los procesos electorales federal y locales que iniciaron en el mes de octubre”, tal y como lo refiere el quejoso, no implica necesariamente que *ipso facto* se configure una infracción electoral.

Ello es así, porque el caso bajo estudio debe valorarse en el contexto en que sucedió, es decir, que la presencia de la imagen, nombre o cargo del referido servidor público en la publicidad denunciada, obedeció a la descripción de los actos realizados en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, sin que exista algún elemento objetivo que desvirtúe lo anterior, es decir, en los autos que integran el presente expediente, no existe prueba que demuestre que la sola asistencia del denunciado a los eventos descritos en los *banners* y notas a las que se accede a través de aquéllos, lleven a concluir que tuvo lugar una promoción del servidor público citado, con la finalidad de posicionarse o posicionar a algún actor político ante la ciudadanía con propósitos electorales o de alguna forma haga referencia o se vincule al proceso electoral federal.

Al respecto, resulta aplicable el criterio sostenido por la Sala Superior de este Tribunal, en el **SUP-RAP-4/2014**, en el cual, por unanimidad de votos, se determinó que:

“En materia electoral los principios de imparcialidad y equidad son los valores que se tutelan en el citado artículo constitucional, los cuales a su vez rigen toda contienda electoral. Por ello, contrariamente a lo alegado por el recurrente, es conforme a derecho que la autoridad administrativa electoral federal haya establecido que, para determinar la violación a lo dispuesto en el

⁴ Consultable a fojas setenta y cinco a setenta y seis, de la “Gaceta Jurisprudencia y tesis en materia electoral,” año 6, número 13, 2013, publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

artículo 134, párrafo 8, tratándose de la materia electoral, se deba demostrar que la promoción personalizada de un servidor público se haga con la finalidad de posicionarse electoralmente ante la ciudadanía o que rompa con los principios de equidad o imparcialidad en la contienda.”

Adicionalmente, cabe destacar que en el recurso de apelación citado con antelación, la Sala Superior, no advirtió una conexión o vínculo directo entre la propaganda gubernamental y los procesos electorales, ni elementos, datos o características que llevaran a establecer que dicha propaganda se dirigió a tales procesos electorales o que tuviera como finalidad influir en las preferencias de quienes participaron en éstos.

Además, la Sala Superior puntualizó que la propaganda gubernamental denunciada se difundió a través de Internet, siendo que dicho medio de comunicación tiene un acceso más restringido que otros medios de comunicación social como radio y televisión, en virtud de que tratándose de estos últimos el usuario se ubica en una posición casi siempre pasiva, en el sentido de que, mientras observa o escucha determinada programación, le son presentados los promocionales o propaganda gubernamental, en tanto que en Internet, la persona debe asumir una actitud más activa que implica acceder a un portal o página concreta en la que aparece la propaganda o promocional.

En el caso particular, se acreditó que se requiere acceder a un *banner*, alusivo al Gobierno de Chiapas, que contenía el slogan “CHIAPAS NOS UNE”, o que al ser interactivo uno de ellos, hacía referencia al nombre, cargo e imagen del servidor público denunciado, en el marco de la alusión genérica a las acciones gubernamentales realizadas por aquél, *banners* que desplegaban un micro sitio que contenía una nota informativa relativa a actividades de gobierno, con la opción de que si el usuario deseaba mayor información al respecto, podía dar clic en la frase “Más información: Gobierno de Chiapas”, para que se le re direccionara al sitio del portal oficial del gobierno de dicha entidad federativa, y una vez allí, el usuario podía buscar en el sitio de noticias esa u otra información relacionada con actividades gubernamentales.

En este tenor, con independencia de que el acceso a los diversos sitios de Internet a los que alude el quejoso, implicaba una serie de actos volitivos por parte del usuario, además de que la información a la cual puede ingresar de manera progresiva, resultaba ser ajena y accesoria a la página principal donde estaba originalmente alojado el *banner*, lo que implica una

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

descentralización de la información, que impacta únicamente en aquellos usuarios que voluntariamente deciden acceder a ésta;⁵ este órgano jurisdiccional no advirtió una relación entre la propaganda gubernamental y el proceso electoral federal, o bien, algún otro elemento que pudiera llevar a concluir que dicha propaganda tuvo como finalidad influir en las preferencias político-electorales, sino por el contrario, resultó ser información relativa a cuestiones del desempeño del cargo público.

De esta suerte, para que se estime que una promoción del nombre e imagen personal de un servidor público pueda constituir una infracción electoral, no basta que el actor aduzca de manera genérica que se difunde durante el transcurso de un proceso electoral, sino que tendrían que constar elementos probatorios de los que pueda desprenderse que se trató de persuadir, explícita o implícitamente, a la población a fin de lograr un posicionamiento político o electoral que trascienda de manera determinante a un proceso comicial, lo cual en la especie no sucede, tal y como lo sostuvo la Sala Superior de este Tribunal en el recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-106/2009**.

En este orden de ideas, ésta Sala Regional Especializada considera que al no actualizarse la violación al artículo 134 Constitucional, no puede imputarse responsabilidad alguna al Gobernador del Estado de Chiapas, al Director General del Instituto de Comunicación Social de dicha entidad federativa, a Ediciones del Norte, S.A. de C.V. o a Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V.

2. Responsabilidad del partido político

Corresponde analizar la supuesta violación a lo previsto en los artículos 25, párrafo 1, incisos a) y u), de la Ley General de Partidos Políticos, y 443, párrafo 1, incisos a) y n), de la Ley General, atribuible al Partido Verde Ecologista de México, derivado de la presunta omisión a su deber de cuidado respecto a la conducta de sus militantes y/o simpatizantes, por los hechos denunciados analizados en el punto anterior, atribuibles al Gobernador del Estado de Chiapas.

Respecto a este tema, la Ley General de Partidos Políticos en su artículo 25, párrafo 1, incisos a) y u), dispone que los partidos políticos deben conducir sus actividades dentro de los cauces

⁵ Similar criterio se sostuvo por la Sala Superior en los recursos de apelación SUP-RAP-268/2012 y SUP-RAP-97/2014 y en el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano SUP-JDC-401/2014.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás institutos políticos y los derechos de los ciudadanos.

En primer término, debe precisarse, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha sostenido en distintas ocasiones, que resulta inaceptable determinar la responsabilidad de los partidos políticos por conductas infractoras de la normativa electoral, desplegadas por servidores públicos en ejercicio de sus atribuciones, porque ello implicaría reconocer que los institutos políticos se encuentran en una relación de supra subordinación respecto de éstos, es decir, que los partidos políticos influyen, participan o son responsables de las actividades de los funcionarios del Estado; razón por la cual no sería atribuible al citado instituto político la conducta desplegada por el servidor público denunciado.

En ese sentido se pronunció la Sala Superior al resolver el recurso de apelación **SUP-RAP-545/2011 y su acumulado**, criterio reiterado en el **SUP-RAP-122/2014**.

De igual forma, debe tenerse en cuenta que en el presente asunto, del análisis integral de las constancias y elementos probatorios que obran en el expediente, esta Sala Regional ha estimado que los hechos materia de inconformidad, atribuidos al Gobernador del Estado de Chiapas, no transgredieron la normatividad electoral federal.

En tales condiciones, al no actualizarse la supuesta infracción imputada al Gobernador del Estado de Chiapas, no puede imputarse responsabilidad alguna al Partido Verde Ecologista de México.

En razón de lo anterior se resuelve:

RESOLUTIVO

ÚNICO. Es **inexistente** la violación objeto del procedimiento especial sancionador, en contra de Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas; José Luis Sánchez García, Director General del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas; Ediciones del Norte, S.A. de C.V.; Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V., y del Partido Verde Ecologista de México, conforme a lo previsto en la presente sentencia.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

La aludida sentencia fue notificada el veintinueve y treinta de diciembre de dos mil catorce al Partido de la Revolución Democrática y al Consejero del Poder Legislativo por el Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respectivamente.

II. Recursos de revisión del procedimiento especial sancionador. Disconformes con la sentencia precisada en el apartado nueve (9) del resultando que antecede, mediante escritos presentados el primero de enero de dos mil quince en la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada de este órgano jurisdiccional, el Consejero del Poder Legislativo por el Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General del aludido Instituto, interpusieron sendos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador.

III. Remisión de expedientes. El dos de enero de dos mil quince, el Secretario General de Acuerdos en funciones de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante oficios TEPJF-SRE-SGA-07/2015 y TEPJF-SRE-SGA-17/2015, recibidos en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, remitió los escritos de demanda, las constancias de trámite, así como el expediente SRE-PSC-4/2014.

IV. Registro y turno a Ponencia. Mediante proveídos de dos de enero de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los expedientes **SUP-REP-5/2015**

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

y **SUP-REP-10/2015**, con motivo de la promoción de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador precisados en el resultado II que antecede.

En su oportunidad, los expedientes fueron turnados a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación. Por autos de enero de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador que motivaron la integración de los expedientes **SUP-REP-5/2015** y **SUP-REP-10/2015**, para su correspondiente substanciación.

VI. Incomparecencia de tercero interesado. De las constancias de autos se advierte que durante la tramitación de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, al rubro identificados, no compareció tercero interesado alguno.

VII. Admisión. Mediante proveídos de doce de enero de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera, al considerar que estaban satisfechos los requisitos de procedibilidad, admitió cada una de las demandas de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador que se resuelven.

VIII. Cierre de instrucción. Por sendos acuerdos de veintiocho de enero de dos mil quince, el Magistrado Instructor declaró cerrada la instrucción, en cada uno de los medios de

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

impugnación al rubro identificados, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, por lo cual quedó en estado de resolución, motivo por el que ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia.

IX. Rechazo de proyecto de sentencia. En sesión pública celebrada el veintiocho de enero del año en curso, esta Sala Superior rechazó el proyecto de resolución de los recursos de revisión al rubro indicados, propuesto por el Magistrado Flavio Galván Rivera y ordenó el retorno del expediente.

X. Retorno. El mismo día, el expediente fue turnado a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para la elaboración del proyecto de sentencia, y

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento 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 h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral porque se trata de dos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador promovidos para controvertir una resolución

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

emitida por la Sala Regional Especializada de este órgano jurisdiccional.

SEGUNDO. Acumulación. Del análisis de los escritos de demanda presentados por cada uno de los recurrentes, se advierte lo siguiente:

1. Acto impugnado. En los dos escritos de demanda los recurrentes controvierten el mismo acto, esto es, la resolución de veintinueve de diciembre de dos mil catorce, dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en el procedimiento especial sancionador, identificado con la clave de expediente SRE-PSC-4/2014.

2. Autoridad responsable. Los demandantes, en cada uno de los recursos de los aludidos medios de impugnación, señalan como autoridad responsable a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese contexto, al ser evidente que existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad responsable, resulta inconcuso que existe conexidad en la causa; por tanto, a fin de resolver en forma conjunta, congruente, expedita y completa los dos medios de impugnación al rubro indicados, conforme a lo previsto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, lo conducente es decretar la acumulación del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

identificado con la clave de expediente **SUP-REP-10/2015**, al diverso identificado con la clave de expediente **SUP-REP-5/2015**, por ser éste el que se recibió primero, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia a los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-10/2015**.

TERCERO. Cuestión previa. Dado que el origen de la denuncia se sustentó en la violación a lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esta Sala Superior considera necesario precisar el ámbito material y objetivo en que se actualizan las infracciones a ese dispositivo constitucional, así como exponer algunas directrices fundamentales que se deben considerar en la instrumentación de los correspondientes procedimientos sancionadores.

El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se modificó con la reforma que tuvo verificativo en noviembre de dos mil siete, enmienda que renovó el esquema de comunicación política en nuestro país, dotó de exclusividad al entonces Instituto Federal Electoral para el conocimiento de asuntos vinculados con radio y televisión en materia electoral, diseñó un modelo especial para regular el financiamiento de los partidos políticos y, en lo conducente, creó un esquema normativo firme para evitar el uso parcial de los recursos

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

públicos asignados a los servidores públicos.

La trascendencia normativa que tuvo su implementación en el orden constitucional fue de tal dimensión que equiparó la vulneración al principio de imparcialidad de los servidores públicos con otros principios rectores del procedimiento electoral, como son la equidad, certeza y objetividad, entre otros.

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

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad: y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

DICTAMEN DE LA CÁMARA DE ORIGEN

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

OCTAVO.

Artículo 134

En la Iniciativa bajo dictamen se propone la adición de tres párrafos al artículo 134 de la Constitución con el propósito de establecer nuevas y más duras previsiones a fin de que los servidores públicos de todos los órdenes de gobierno se conduzcan con absoluta imparcialidad en el manejo y aplicación de los recursos públicos que están bajo su responsabilidad. Se dispone además que la propaganda gubernamental de todo tipo y origen debe ser institucional, sin promover la imagen personal de los servidores públicos.

DICTAMEN DE LA CÁMARA REVISORA

Artículo 134.

Los tres párrafos que la Minuta bajo dictamen propone añadir en este artículo constitucional son, a juicio de estas Comisiones Unidas, de la mayor importancia para el nuevo modelo de competencia electoral que se pretende instaurar en México.

Por una parte, se establece la obligación de todo servidor público de aplicar con imparcialidad los recursos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos. La norma permitirá establecer en la ley más y mejores controles para tal propósito, así como las sanciones aplicables a quienes la violen.

Por otra parte, el segundo párrafo tiene como propósito poner fin a la indebida práctica de que servidores públicos utilicen la propaganda oficial, cualquiera que se [sic] el medio para su difusión, pagada con recursos públicos o utilizando los tiempos de que el Estado dispone en radio y televisión, para la promoción personal. Para ello, se establece que esa propaganda no podrá incluir nombres, imágenes voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En el tercer párrafo se establece la base para la determinación de las sanciones a quienes infrinjan las normas antes señaladas.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Estas Comisiones Unidas comparten plenamente el sentido y propósitos de la Colegisladora, por lo que respaldan las adiciones al artículo 134 en comento. La imparcialidad de todos los servidores públicos respecto de los partidos políticos y de sus campañas electorales debe tener el sólido fundamento de nuestra Constitución a fin de que el Congreso de la Unión determine en las leyes las sanciones a que estarán sujetos los infractores de estas normas.

Como resultado de esta reforma, en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tutelan aspectos como los siguientes:

- La propaganda difundida por los poderes públicos, órganos autónomos, dependencias y entidades de la administración pública y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, debe ser institucional.

- La propaganda gubernamental debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.

- La propaganda difundida por los servidores públicos **no puede incluir nombres, imágenes, voces o símbolos, que en cualquier forma impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.**

- A fin de garantizar el cumplimiento irrestricto de la aludida norma constitucional, se previó que las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación, deberán contener prescripciones normativas encaminadas a ese fin, esto es, se asumió una competencia coincidente para esta clase de infracciones.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

- Las infracciones a lo previsto en ese precepto constitucional será acorde con lo previsto en cada legislación, según el ámbito de aplicación.

De lo anterior se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció como infracción constitucional el empleo de recursos públicos para influir en las contiendas electorales; así mismo **previó una prohibición concreta para la propaganda personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.**

En la citada reforma, se previó que todo servidor público tiene el deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, **sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.**

Por otra parte, se dispuso que cualquiera que fuera la modalidad de comunicación que utilicen los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En consecuencia, es conforme a Derecho sostener que el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, establece una norma general dirigida a todos los servidores públicos de la

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, para que los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral. Este deber de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les son asignados, tiene una finalidad sustancial atinente a que **no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia entre partidos políticos.**

Por otra parte, el párrafo octavo de la disposición constitucional establece una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades administrativas en sus tres ámbitos de gobierno, federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan por cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

En cuanto a esta norma constitucional, es necesario hacer las precisiones siguientes:

a. La propaganda personalizada es aquella que contiene el nombre, imagen, voz o cualquier otro medio con que se

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

identifique al servidor público, cuya difusión, por sí misma implica promover su persona, y

b. La prohibición se dirige a todo tipo de comunicación social por el que se difunda la propaganda de carácter institucional.

Finalmente, el último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar. Consecuentemente, se deja al arbitrio del legislador ordinario al aprobar la legislación secundaria delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su inobservancia. De este último párrafo se concluye que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció que las leyes, las cuales pueden ser federales o locales, y éstas a su vez, electorales, administrativas, penales, o en cualquier otra materia, garantizaran el cumplimiento de lo previsto en el citado artículo 134.

En consecuencia, si no se establece una competencia exclusiva a una autoridad u órgano autónomo para su aplicación, esta puede corresponder a los diversos niveles de gobierno en el orden nacional.

Ahora bien, para determinar si la infracción que se aduzca corresponde a la materia electoral, es importante considerar, en

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

el caso concreto, los elementos siguientes:

Elemento subjetivo o personal. Dada la forma como está redactado el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan nombre, voces, imágenes o cualquier otro medio en que se identifique plenamente al servidor público de que se trate.

Elemento temporal. Este elemento puede ser útil para definir primero, si se está en presencia de una eventual infracción a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero a su vez, también puede decidir el órgano que sea competente para el estudio de la infracción atinente.

El inicio del procedimiento electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, pero no debe ser el único criterio porque puede haber supuestos en los que aun sin haber iniciado el procedimiento electoral formalmente, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.

Elemento objetivo o material. Impone el análisis del contenido del mensaje y del medio de comunicación social de que se trate, para establecer, en apariencia del buen Derecho, que es promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente o que al ser difundida en radio y televisión sea competencia del Instituto Nacional Electoral y, en

su caso, de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral.

En tal contexto, es necesario puntualizar que cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección, o bien, no sea posible deducirla a partir de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se considere contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve, será necesario realizar un análisis *prima facie*, a efecto de verificar los hechos planteados en la demanda y las pruebas que se ofrezcan y aporten, para estar en posibilidad de determinar si la materia de la queja trasgrede o influye en la materia electoral.

En ese sentido, en la instrumentación de los procedimientos sancionadores, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 465, párrafo 8, 466, párrafo 1, inciso d), y 471, párrafo 5, deberá proveer sobre lo siguiente:

a) Registro, debiendo informar de su presentación al Consejo General.

b) Revisión para determinar si se debe prevenir al quejoso

c) Análisis, *prima facie*, de los elementos subjetivo o personal, temporal y objetivo o material, para determinar la

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

admisión, incompetencia o desechamiento, como en cada caso se precisa a continuación:

- Admitir o desechar, por regla, en el término de veinticuatro horas. En casos excepcionales y que se justifique conforme a Derecho, podrá ordenar el desahogo de diligencias y en su caso determinar si emplaza y continúa el procedimiento, o en su caso, a la declaración de incompetencia o desechamiento.

- Incompetencia **cuando se denuncien actos de los que el Instituto resulte incompetente para conocer, o cuando los actos, hechos u omisiones denunciados no constituyan violaciones a la ley general o no exista incidencia en la materia electoral.**

- Desechar de plano, sin prevención alguna, cuando se actualice alguno de los supuestos de improcedencia previstos en la ley, en especial cuando **no constituyan una violación en incida en la materia político-electoral.**

Bajo ese contexto, tratándose de quejas o denuncias en las que se aduzca la violación a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el análisis *prima facie* que se haga de los elementos subjetivo o personal, temporal y objetivo o material, puede llevar a la conclusión de que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral dé curso a la investigación en términos del artículo 471, párrafo 7, de la Ley

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

General de Instituciones y Procedimientos Electorales, o bien, si así lo considera evidente, provea sobre su incompetencia para conocer o incluso, el desechamiento de la denuncia correspondiente.

En ese orden de ideas, deberá ser la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el órgano que determine, en principio, la materia o el tipo de infracción que se puede llegar a configurar, pudiendo ser **electoral o de cualquier otra materia**, así como el ámbito de competencia (**federal o estatal**) con la finalidad de declarar su incompetencia y reenviar la queja a la autoridad que considere sea la competente para resolver lo que en Derecho proceda.

Por otra parte, en cuanto al desechamiento de la denuncia, se debe tomar en cuenta que es principio general de Derecho, que se invoca en términos de lo dispuesto en los artículos 14, último párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 2, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el 5, párrafo 2, de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en la resolución de los medios de impugnación se debe examinar, prioritariamente, si se cumplen los presupuestos de las acciones intentadas, ya que de no ser así, existiría impedimento para dictar sentencia.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Lo anterior es aplicable al procedimiento especial sancionador previsto en los artículos 470 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque ese procedimiento se sigue en forma de juicio con dos fases, la de admisión, tramitación y desahogo de pruebas y la de resolución, de manera que para emitir esta última, primero tienen que estar satisfechos los presupuestos para que haya procedimiento, pues si estos no se superan el órgano respectivo está impedido para resolver sobre la denuncia, siendo estos presupuestos, los elementos personal o subjetivo, temporal y objetivo o material, además de los formales previstos legalmente.

En consecuencia, es el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, quien tiene la facultad, en apariencia del buen Derecho, quién está facultado para proseguir con el procedimiento especial sancionador o, en su caso, declarar la incompetencia o el desechamiento.

CUARTO. Estudio sobre la procedibilidad del procedimiento especial sancionador. Antes de analizar los conceptos de agravio hechos valer por los recurrentes, así como las consideraciones de la Sala Regional Especializada, es oportuno señalar que la denuncia que motivó el procedimiento especial sancionador que ahora se revisa, reunió los elementos antes precisados, por lo que su instrumentación se justificó para efecto de hacer un análisis de las circunstancias de tiempo, modo y lugar de los hechos objeto de denuncia, con la finalidad de que

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral estuviera en posibilidad de dictar la resolución correspondiente.

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

El elemento temporal también se satisfizo por tratarse de hechos acontecidos durante el proceso electoral local y federal, toda vez que las denuncias se presentaron el primero y diecisiete de noviembre de dos mil catorce respecto de propaganda gubernamental que en esas fechas, a decir de los recurrentes, se seguía difundiendo en los portales de internet del diario "Reforma" y del Gobierno del Estado de Chiapas, es decir, ya iniciado el procedimiento electoral federal, lo que ocurrió desde la primer semana de octubre de dos mil catorce.

El elemento objetivo o material, toda vez que se difundió propaganda gubernamental en la que se aprecia el nombre e imagen del gobernador del Estado de Chiapas, en la que se hace alusión a logros de gobierno.

Al efecto, se debe precisar que, en el caso, el no desechamiento de las denuncias presentadas por el Partido de la Revolución Democrática y por el Consejero por el Poder Legislativo del Partido Acción Nacional en el Consejo General del Instituto Nacional Electoral está justificado, toda vez que, en apariencia del buen derecho, se puede decir que se satisfacen

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

los presupuestos para la instrumentación del procedimiento sancionador.

Una vez precisado lo anterior, a continuación se transcriben los conceptos de agravio hechos valer por los recurrentes, para analizarlos posteriormente.

QUINTO. Conceptos de agravio del Consejero del Poder Legislativo por el Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral. En su escrito de demanda, el recurrente expresa los siguientes argumentos como conceptos de agravio:

AGRAVIOS:

FUENTE DEL AGRAVIO. Lo Constituye la “**SENTENCIA** por la que se determina la **inexistencia** de la violación objeto del procedimiento especial sancionador iniciado en contra de Manuel Velasco, Gobernador del Estado de Chiapas; José Luis Sánchez García, Director General del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas; Ediciones del Norte, S.A. de C.V. Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. y el Partido Verde Ecologista de México, por la difusión de cinco *banners* en la página electrónica del periódico “Reforma”, vinculados con la página oficial del Gobierno de Chiapas, en presunta violación del artículo 134, párrafo 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, con motivo del expediente integrado con el rubro SRE-PSC-4/20T4; emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión de fecha 29 de diciembre de 2014.

En cuya sentencia determinó lo siguiente:

RESOLUTIVO

(Se transcribe).

Artículos Constitucionales y Legales violados.- Los artículos 14, 16, 17, 41 base IV, 99 fracción IX y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Concepto de Agravio.- La resolución impugnada viola en mi perjuicio los principios de legalidad y exhaustividad establecidos

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 base IV, 41 y 134, bajó los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece:

Artículo 14. (Se transcribe).

El artículo 16 constitucional establece:

Artículo 16. (Se transcribe).

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto: (Se transcribe).

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;
2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y
3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en es ilegal.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Ahora bien tal violación al principio de Legalidad se concretiza por la falta de fundamentación y motivación de la autoridad responsable al no observarse la aplicación del artículo 17 y con ello el principio de Exhaustividad y congruencia en la Resolución emitida de la autoridad responsable.

El artículo 17 constitucional, anteriormente invocado, establece el principio de Exhaustividad, el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicitó fueran resueltos; tal argumento se encuentra establecido en la Jurisprudencia emitida por esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES.

CÓMO SE CUMPLE.— (Se transcribe).

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE

CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.- (Se transcribe).

Como ha quedado expuesto en párrafos precedentes la determinación que por este vía se impugna es violatoria del principio de legalidad, lo anterior se sostiene dado que la resolución carece de la debida fundamentación y motivación porque la autoridad señalada como responsable indebidamente realiza una interpretación inadecuada de la causa de pedir hecha valer por el suscrito en el escrito de que dio origen al procedimiento sancionador, así como un análisis incompleto de los hechos denunciados, sin dejar de mencionar la incorrecta aplicación de la norma electoral y del criterio emitido por esa Sala Superior.

Al respecto, se estima oportuno señalar que la Sala Superior ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias debe ajustarse a lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, se debe señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; en este sentido, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia o indebida motivación y fundamentación del acto reclamado.

Ahora bien, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

Como se ha evidenciado, la falta de dichos elementos ocurre cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede adecuarse a la norma jurídica.

Por otra parte, la indebida fundamentación se advierte cuando en el acto de autoridad sí se invoca un precepto legal, pero el mismo no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo que impiden su adecuación a la hipótesis normativa.

Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero las mismas se encuentran en completa discordancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

Lo que antecede encuentra sustento en la Tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1816, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. (Se transcribe).

En este orden de ideas, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracta, general e impersonal.

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley, de tal manera que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

El artículo 17 constitucional, anteriormente invocado, establece el principio de Exhaustividad y Congruencia, los cuales consisten en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicito sean resueltos, tal argumento se encuentra establecido en las Jurisprudencias emitidas por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, es el caso que la determinación emitida por la Sala Regional Especializada carece de la debida fundamentación y motivación, que le exigen los preceptos 14 y 16 de la Ley Suprema de la Nación. Lo anterior es así porque la responsable realiza una aplicación incorrecta de los precedentes emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunado a que realiza un estudio inadecuado de los hechos que se denunciaron en los escritos de queja, tal y como se demostrará en párrafos ulteriores.

Aunado a lo anterior, la resolución emitida por la Sala Regional responsable carece de congruencia y exhaustividad lo que conculca el artículo 17 de la Carta Fundamental.

En efecto, la responsable aduce que no se está en presencia de promoción personalizada del gobernador del estado de Chipas, porque no basta con que en la propaganda se incorpore el nombre y la imagen del referido servidor público sino que, en materia electoral, se debe acreditar la promoción personalizada del funcionario público.

Aunado a lo anterior, la Sala Regional responsable argumenta que de la propaganda que se constató de su existencia se trata de información en el que se dan a conocer las tareas del gobierno de aquella entidad, y que no resulta contrario a derecho el hecho que la imagen y nombre del referido gobernador aparezca en las noticias difundidas en los portales de internet, tanto el del periódico Reforma como al que los links "redireccionan", pues se están ante la presencia de una obligación de rendir cuentas e informar de la labor pública de todo funcionario del Estado, para ello inserta algunos criterios relevantes del ámbito internacional.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

De igual forma, la responsable argumenta que es inexistente la infracción de promoción personalizada de servidor público, porque los banners denunciados refieren de manera genérica acciones gubernamentales y la imagen y logotipo del Gobierno de Chiapas, y que si bien algunos de dichos banners como todas las notas que se despliegan al acceder a aquéllos hacen referencia al nombre, cargo e imagen del Gobernador del Estado de Chiapas, **ello obedece al contexto de su participación en actos relacionados con las funciones que tiene encomendadas**, lo cual no actualiza la violación a los artículos 134, párrafo 8, de la Constitución Federal, y 449, párrafo 1, inciso d) de la Ley General.

Asimismo, refiere que los elementos que integran la publicidad denunciada, describen de manera destacada acciones inherentes al cargo de Gobernador del Estado de Chiapas, esto es, actos que el titular del ejecutivo estatal llevó a cabo en ejercicio de las funciones que constitucional y legalmente le están conferidas. En este sentido, argumenta que si la propaganda denunciada describe actividades relativas al cargo de elección popular que desempeña Manuel Velasco, mismas que se encuentra obligado a desempeñar de acuerdo a los mandatos constitucionales que rigen su actuación, ello no puede constituir una infracción electoral federal.

Las consideraciones y razonamientos vertidos por la autoridad responsable carecen a todas luces de la debida fundamentación y motivación. Lo anterior se sostiene porque si bien los precedentes internacionales citados hacen referencia los derechos de información y libertad de expresión en un Estado democrático, en el presente asunto que se somete al escrutinio, no se está ante el caso de ponderar el deber de informar a los ciudadanos, sino que se trata del cumplimiento de una restricción de nivel constitucional.

En este sentido, contrario a lo sostenido por la responsable, en las quejas promovidas por los hechos materia de la resolución que se recurre no se cuestionó la participación del gobernador del estado de Chiapas en las actividades de las que se dio cuenta en los "banners" incluidos en el portal del periódico "REFORMA", sino la difusión de propaganda gubernamental que dio cuenta de las mismas, utilizando el nombre y la imagen del referido servidor público, en contravención a la prohibición contenida en el artículo 134 constitucional.

Dicho de otro modo, lo que se denunció fue la contratación de propaganda gubernamental (contratación que vale la pena destacar, fue realizada mediante la erogación de recursos públicos a cargo del servidor público denunciado) que, so pretexto de garantizar el derecho a la información de la

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

ciudadanía y cumplir con la obligación de rendición de cuentas a que están sujetos todos los órganos e instituciones del Estado Mexicano, incumplió con el mandato constitucional que prohíbe la inclusión de la imagen y el nombre de los servidores públicos, precisamente para evitar que los recursos públicos que éstos tienen bajo su responsabilidad sean utilizados precisamente para la difusión de propaganda que los promoció en lo personal.

En este sentido, si bien constitucionalmente los servidores públicos y los distintos órganos de gobierno no sólo tienen permitido sino que están obligados a informar a la población de las acciones y actividades realizadas con motivo del ejercicio de su cargo público (tanto para garantizar el derecho a la información de las y los ciudadanos, como para cumplir con su obligación de rendición de cuentas), ello no implica que so pretexto de cumplir con dicha obligación, incumplan con la prohibición de incluir su imagen y nombre en la propaganda gubernamental cuya difusión ordenan; tampoco implica una permisión de difundir y dar a conocer las acciones de gobierno, vinculándolas directamente con el nombre, imagen y cargo de los servidores públicos que encabezan un gobierno específico.

Efectivamente, contrario a lo sostenido por la Sala Regional, al haber acreditado la contratación de los "banners" con la imagen y nombre del gobernador, en los cuales se promueve en un portal de un medio de comunicación nacional "REFORMA", y las consecuentes "ligas" que envía a otros mocositios en donde se concatenan textos e imágenes que de igual manera promueven la imagen y nombre del gobernador del estado de Chiapas, se debió tener por acreditadas las conductas denunciadas por los quejosos en los escritos respectivos.

En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, párrafo octavo, establece lo siguiente:

(Se transcribe).

De las disposiciones anteriormente trasuntas tenemos que la Constitución establece las características con que debe cumplir la propaganda gubernamental que bajo cualquier modalidad de comunicación social difundan los entes públicos, la cual deberá carecer de cualquier elemento tendente a posicionar o promocionar a un servidor público, al establecerse que **en ningún caso**, esos mensajes deberán contener nombres, la imagen, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por otra parte, cabe precisar que la ley electoral establece una **excepción** a la prohibición del artículo 134, para permitir que

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

los servidores públicos rindan su informe de labores una vez al año, momento en el cual los responsables de las instituciones y poderes públicos de México podrían aparecer en los medios de comunicación social, dentro de la propaganda estatal y gubernamental, para informar y rendir cuentas a los ciudadanos, siempre y cuando cumplan con los requisitos y los parámetros referidos en el artículo 242, numeral 5 citado.

En tal precepto legal se permite a los servidores públicos la difusión de su informe anual de labores o gestión, así como los mensajes para darlos a conocer —sin que sean considerados como propaganda contraria al párrafo octavo del artículo 134 constitucional—, con cinco reglas fundamentales:

- i)* su difusión únicamente puede realizarse una vez al año;
- ii)* durante un término que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe;
- iii)* en canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público;
- iv)* su difusión no podrá tener fines electorales; y
- v)* tampoco podrá realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

En relación con lo anterior, si bien es cierto que de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a la información debe ser garantizado por el Estado, esto es, que el mismo tiene la obligación de proporcionarla, también lo es que tal derecho debe ser entendido e interpretado de conformidad con la propia Constitución Federal.

En este sentido, si la información que se proporciona por parte del Estado se ubica en el supuesto de tratarse de propaganda gubernamental, la misma tendrá que sujetarse a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución.

Tal interpretación permite, por una parte, que los gobernados cuenten con información relativa a temas de interés nacional o regional y, por otra, que se garantice el cumplimiento de la prohibición de que servidores públicos difundan propaganda gubernamental con fines de promoción personal.

De tal forma, al ser obligación del Estado salvaguardar dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el derecho a la información no puede tener un carácter absoluto como lo pretender hacer ver la responsable, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones como la prevista en el referido artículo 134 constitucional.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Ahora bien, la reglamentación del régimen sancionatorio electoral, cuyos principios descansan en la Constitución Federal, se plasma en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Para el caso específico de la violación contenida en el artículo 134, párrafo octavo Constitucional, el ordenamiento electoral citado establece:

(Se transcribe).

Del precepto transcrito se advierte que el legislador federal dispuso que las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales (como lo son los Gobernadores Constitucionales), órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público; incurren en responsabilidad, si difunden, durante los procesos electorales y por cualquier medio, propaganda gubernamental que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

Ahora bien, derivado que la irregularidad denunciada deriva de la difusión de propaganda gubernamental, vale la pena señalar que, en términos de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se debe entender como propaganda gubernamental:

* "...la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos..."¹

* Aquélla "difundida por los poderes Federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación".²

* "...la característica de propaganda gubernamental, se adquiere cuando más allá de la simple rendición de cuentas, se ponen de manifiesto todos los beneficios, logros o mejoras que el tema en cuestión provoca en la ciudadanía y los proyectos o promesas de campaña que se consolidan".³

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

¹ Ver la sentencia emitida al recurso de apelación SUP-RAP-119/2010, fojas 237 y 238.

² Ver la sentencia emitida al recurso de apelación SUP-RAP-119/2010, foja 269.

³ Ver la sentencia emitida al recurso de apelación SUP-RAP-119/2010, foja 330.

Es decir, para estar en presencia de propaganda gubernamental, la Sala Superior ha establecido que se requiere cuando menos:

- a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.
- b) Que éste se dé mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.
- c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; y
- d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

Al respecto, cabe precisar que la Sala Superior, ha señalado incluso que no es obstáculo para considerar un mensaje como propaganda gubernamental, el hecho de que la difusión en los medios de comunicación no se formule por una instrucción directa de un servidor público, sino por la cobertura que al respecto lleven a cabo los distintos medios de comunicación.

Lo anterior es así, en virtud de que la difusión de propaganda gubernamental, no requiere efectuarse en un contexto determinado o por virtud de un mecanismo definido, sino que basta que se trate de un mensaje de cuyo contenido se advierta la finalidad de obtener adeptos o aprobación en la forma de Gobierno y que el contenido de ese mensaje sea transmitido por un medio de comunicación, para considerar que la propaganda gubernamental ha sido difundida.

Que admitir lo contrario implicaría dar un papel preponderante no al contenido del mensaje sino al mecanismo para su difusión, lo que desde la óptica de ese órgano jurisdiccional no resulta sostenible dado que, con independencia de quien difunde el contenido del mensaje, es éste último el que puede ser considerado o no como propaganda gubernamental.

En ese orden de ideas, cuando un funcionario público difunde logros, programas o proyectos de Gobierno ante medios de comunicación, implícitamente conlleva la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación, incluso cuando ésta sea difundida a manera de cobertura noticiosa. Esta situación resulta particularmente clara si además el contenido del mensaje está dirigido a la opinión pública o a la población en general.

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

Por ello es que los destinatarios de la prohibición de difundir propaganda gubernamental, deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser difundidos por los medios de comunicación, so pena de incurrir en una infracción a las prohibiciones constitucionales relacionadas con la difusión de dicho tipo de propaganda.⁴

⁴ Ver la sentencia emitida al recurso de apelación SUP-RAP-119/2010, foja 338.

Partiendo de los elementos anteriores es posible afirmar que en efecto la propaganda gubernamental que se difundió a través del portal del periódico "Reforma" y el otro "micrositio" al que direccionaban los primeros, ambos al contener el nombre y la imagen del gobernador del estado son propaganda, máxime si, como obre en autos, se tiene acreditados que fueron contratados por el Gobierno del Estado de Chiapas. Del análisis exhaustivo de la propaganda gubernamental contrata se colige que se trata promoción personal, con fines de incluir en la aceptación de los ciudadanos y de la población en general, contrario a las prohibiciones constitucionales expresamente dispuestas en el artículo 134 de la Carta Fundamental.

Efectivamente, del análisis de los textos e imágenes que se presentaron como pruebas en los escritos de quejas, así como en la audiencia de pruebas y alegatos, en varios de esos links se incluye tanto el nombre como la imagen del gobernador denunciado, sin embargo, esto no fue analizado en forma debida por la responsable, sino que se limitó a referir las probanzas que la autoridad administrativa electoral había certificado en vía de diligencias. Sin embargo, no analizó todas y cada una de las imágenes que se incrustaron a los escritos de quejas, ni mucho menos hizo un análisis exhaustivo de la forma en que la propaganda gubernamental se encarga de ensalzar el nombre e imagen del referido gobernador, lo anterior es así porque de los textos de la propaganda se advierte que tiene como propósito posicionarlo ante la ciudadana con obras y acciones incluyendo su nombre e imagen.

En efecto, la responsable no analizó en forma exhaustiva las probanzas que se hicieron llegar en los escritos de queja, en los que en los banners contratados por el gobierno de Chiapas en el portal del periódico "Reforma" se incluyen la imagen y nombre del gobernador del estado, sino que la responsable se concentra a decir que ese espacio fue solo para "redireccionar" a otro portal o "micrositio" sin estudiar las probas que fueron aportadas por los quejosos. Tales como las siguientes:

(<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>),

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

(<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre9/>),

(<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre13/micrositio/>), y

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre12/micrositio>

Dentro de esta publicidad de tipo gubernamental se encuentra la difundida los días 21 y 30 de octubre de 2014.

(Se insertan imágenes)

<http://www.reforma.com/>

21/10/14

10:52am

(Se insertan imágenes)

<http://www.reforma.com/>

30/10/2014. 12:38 hrs.

Anuncios publicitarios de tipo banners interactivos, esto es que cambian de imagen y presentación. Y que en el caso particular fueron captados en las pantallas que se demuestran pero que arrojan contener la imagen del gobernador denunciado, cuya circunstancia no fue valorada ni advertida por la ahora responsable al momento de emitir su determinación en el presente procedimiento especial sancionador.

Además de lo anterior la responsable no analiza en forma debida el contenido de la propaganda denunciada, lo anterior es así porque de un cuidadoso y exhaustivo análisis se puede constatar que las frases y contenidos de la propaganda gubernativa tiene como finalidad vincular el NOMBRE E IMAGEN del gobernador denunciado con los logros y acciones que son promovidos, lo que conlleva una promoción a fin que tal servidor público sea aceptado en la ciudadana, máxime si las conductas denunciadas se desplegaron en el desarrollo del proceso electoral federal y local que transcurren desde la primera semana del mes de octubre.

En este sentido, resulta por demás evidente que los hechos que se denuncian, constituyen violación a la normativa aplicable, pues tal propaganda gubernamental incluye el nombre e imagen del servidor público denunciado, que se difundió a través de diversos medios de comunicación a través de Internet, tal y como ha quedado evidenciado.

De igual manera, es de señalar que los hechos denunciados tampoco se encuentran amparados por la excepción establecida en el artículo 242, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación con el

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que justamente son esas las disposiciones las que se conculcan.

Del artículo constitucional antes referido, en su párrafo séptimo, se advierte que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos con los que cuenta su alcance responsabilidad, lo anterior para el efecto de no influir en la competencia que en su caso exista entre los partidos políticos.

De igual manera, se observa en el texto constitucional citado que, bajo cualquier modalidad de **comunicación social y que difundan como tales**, los servidores públicos deberán abstenerse de incluir sus nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada, y solo les está permitido divulgar material institucional con fines informativos, educativos o de orientación social.

Efectivamente, en lo conducente del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General de la República, se establece que los servidores públicos de cualquiera de los tres ámbitos de gobierno de la República, tienen en todo momento la obligación de evitar influir en la equidad en la contienda electoral entre los partidos políticos.

Del propio artículo se advierte también el régimen al que se encuentran sujetos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social, **además como ya se ha dicho, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.**

Ahora bien, en los términos expuestos, los banners y el contenido del "micrositio", debe clasificarse como propaganda gubernamental atendiendo al elemento objetivo, es decir, a su contenido, pero además de una debida y adecuada valoración se actualiza también el elemento subjetivo, considerado éste como al sujeto que la ordena, suscribe o difunde o inclusive que la financia, aún y cuando también se configura tal extremo.

Cierto, se debe tomar en consideración que, se entiende por propaganda gubernamental toda aquella publicidad de informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

por parte de algún ente público, con independencia de que sea ordenada, suscrita o difundida por algún funcionario público o financiada con recursos públicos y que por su contenido y características no se pueda considerar como nota informativa o noticiosa.

En efecto, se debe considerar propaganda gubernamental difundida por los poderes federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación, máxime si tomamos en consideraciones que en todo el territorio nacional se desarrolla el proceso electoral federal y el local en el estado de Chiapas, esto a partir de la primera semana del mes de octubre de 2014.

En este sentido, como se ha señalado, lo que la responsable debió haber analizado es la contratación de propaganda gubernamental (contratación que se reitera, fue realizada mediante la erogación de recursos públicos a cargo del servidor público denunciado) que, so pretexto de garantizar el derecho a la información de la ciudadanía y cumplir con la obligación de rendición de cuentas a que están sujetos todos los órganos e instituciones del Estado Mexicano, incumplió con el mandato constitucional que prohíbe la inclusión de la imagen y el nombre de los servidores públicos.

Así, resulta contrario a derecho que se declare válida la difusión de propaganda gubernamental que, amparada en la obligación de los servidores públicos de informar a la población de las acciones y actividades realizadas con motivo del ejercicio de su cargo público (tanto para garantizar el derecho a la información de las y los ciudadanos, como para cumplir con su obligación de rendición de cuentas), incumpla con la prohibición de incluir su imagen y nombre; en particular, que a través de la misma se den a conocer las acciones de gobierno, vinculándolas directamente con el nombre, imagen y cargo de los servidores públicos que encabezan un gobierno específico.

Por tanto es inconcuso que la responsable debió declarar fundado el procedimiento especial sancionador y emitir al respecto las sanciones respectivas.

SEXTO. Conceptos de agravio expuestos por el Partido de la Revolución Democrática. En su escrito de demanda, el recurrente expresa los siguientes argumentos como conceptos

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

de agravio:

AGRAVIOS:

FUENTE DEL AGRAVIO. Lo Constituye la “**SENTENCIA** por la que se determina la **inexistencia** de la violación objeto del procedimiento especial sancionador iniciado en contra de Manuel Velasco, Gobernador del Estado de Chiapas; José Luis Sánchez García, Director General del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas; Ediciones del Norte, S.A. de C.V. Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A. de C.V. y el Partido Verde Ecologista de México, por la difusión de cinco *banners* en la página electrónica del periódico “Reforma”, vinculados con la página oficial del Gobierno de Chiapas, en presunta violación del artículo 134, párrafo 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, con motivo del expediente integrado con el rubro SRE-PSC-4/2014; emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sesión de fecha 29 de diciembre de 2014.

Artículos Constitucionales y Legales violados.- Los artículos 14, 16, 17, 41 base IV, 99 fracción IX y 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Concepto de Agravio.- La resolución impugnada viola en perjuicio del partido político que represento y del interés público los principios de congruencia, legalidad y exhaustividad establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en sus artículos 14, 16, 17, 41 base IV, 41 y 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que la responsable sin observar el principio de congruencia omite resolver y pronunciarse respecto de las características particulares y específicas de los hechos denunciados, que una vez concluida la investigación preliminar fueron precisados en la comparecencia de la parte que represento en la audiencia de ley, en donde de manera particular se señalaron y se combatieron las consideraciones preliminares formuladas por la Comisión de Quejas y Denuncias y ratificadas por la Sala Superior de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sin embargo, en la resolución que se impugna se ratifican tales consideraciones sin atender, resolver o pronunciarse respecto del resumen de los hechos y alegatos hechos valer por la parte que represento en la audiencia de ley.

En efecto, en el resumen de los hechos denunciados y su acreditación la parte que represento evidenció que contrario a las conclusiones preliminares derivadas de la solicitud de

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

medidas cautelares, se demostró que el C. Manuel Velasco Coello, en su calidad de Gobernador del Estado de Chiapas, realizó promoción personalizada prohibida por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, utilizando como medio de propalación la versión electrónica del periódico Reforma: <http://www.reforma.com/>, en sus espacios de comercialización de publicidad denominados como banners, como lo indican los propios vínculos o links de diferentes fechas ofrecidos como prueba y que tanto la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral como la Sala Regional Especializada pudieron acceder y corroborar en los vínculos o links siguientes:

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>,

(<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre9/>),

(<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre13/micrositio/>), y

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre12/micrositio>

Estos banner son formatos publicados en internet, la cual consiste en incluir una pieza publicitaria dentro de una página web en este caso es (<http://www.reforma.com/>), que a su vez constituyen links que remiten a un espacio publicitario más amplio alojado en la página electrónica del periódico Reforma, como se acreditó con los vínculos o links antes citados, cuyo contenido publicitan y promueven el nombre e imagen del citado Gobernador del Estado de Chiapas, más allá del anuncio de acciones de gobierno.

Es de precisar que la promoción de la imagen personal del C. Manuel Velasco Coello, en su calidad de Gobernador del Estado de Chiapas, se realiza tanto desde la página principal o portada electrónica del periódico Reforma por lo que tal publicidad a primera vista es apreciable por el lector del citado periódico Reforma, asimismo dicho banner cuenta con opción de activar un micrositio de publicidad comercial, como se demuestra en el link o liga: <http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>

Se acredita la contratación de publicidad del Gobierno del estado de Chiapas con las personas morales Ediciones del Norte, S.A de C.V y a Consorcio Interamericano de Comunicación, S.A de C.V., para difundir publicidad comercial, que en este caso, constituye propaganda gubernamental difundida por internet en un espacios comercial del periódico

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

Reforma, de acceso al público en general que accede al portal de noticias del periódico Reforma.

Es así que se tiene por acreditada la difusión de propaganda gubernamental con contenido de promoción personalizada del Gobernador del Estado de Chiapas, en contravención del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en el 449, párrafo 1, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La propaganda gubernamental difundida en el espacio de publicidad comercial del periódico Reforma en internet tiene contenido de promoción personalizada del C. Manuel Velasco Coello, en su calidad de Gobernador del Estado de Chiapas, al propalarse por el citado medio de publicidad comercial su nombre e imagen, en la que se identifica el cargo de servidor público como Gobernador del Estado de Chiapas.

Si bien la publicidad propalada en citado medio publicitario, también refiere acciones de gobierno, ello, de ninguna manera justifica o encubre el contenido de promoción personalizada, y al tratarse de publicidad comercial contratada por el Gobierno del Estado de Chiapas que persigue difusión y propalación, su contenido es deliberado. Por lo tanto, el simple hecho de que en el contenido se la propaganda denunciada existan elementos de promoción personalizada es suficiente para considerar la inconstitucionalidad de la misma, dado que la prohibición constitucional es absoluta al establecerse en ningún caso, sin que tal promoción personal se sujete a proporcionalidad o razonabilidad alguna.

Luego entonces no es posible sostener que el contenido de la citada publicidad de carácter comercial que constituye propaganda gubernamental se encuentre ampara por tratarse de actos públicos del Gobernador del Estado de Chiapas, que sea acorde con sus funciones y atribuciones, puesto que no se trata de notas periodísticas, ni tampoco se denuncia la realización de actos públicos o ejercicio de atribuciones, sino la difusión de publicidad y propaganda en donde se propala el nombre y la imagen del C. Manuel Velasco Coello, por lo tanto, al no tratarse de espacios de quehacer periodístico en el que pudieran encuadrar tales consideraciones, sino de espacios publicitarios de carácter comercial, no se encuentran aparados en excepción alguna.

Por tanto, al propalarse el nombre e imagen del servidor público, nada tiene de relación con las funciones que desempeña ya la rendición de cuentas y del derecho de la información de la ciudadanía, están sujetas a la prohibición de

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

promoción personalizada de servidores públicos prevista en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Disposición constitucional que determina que bajo cualquier modalidad de comunicación social y en ningún caso se podrá realizar promoción personalizada de servidor público.

A mayor abundamiento es de señalar que las normas que se citan como violadas, lo son bajo los siguientes razonamientos:

El artículo 14 constitucional establece: *(se transcribe)*

El artículo 16 constitucional establece: *(se transcribe)*

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos el cual tiene el siguiente texto: *(se transcribe)*

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera que **no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

Del Principio de Legalidad constitucional se pueden extraer los siguientes elementos:

1. Constar por escrito. Dicho elemento consiste en que todo acto de autoridad que pueda afectar de alguna manera la esfera jurídica de los ciudadanos o de las agrupaciones políticas debe constar por escrito;
2. Emanar de Autoridad competente. Tal elemento reviste que para que un acto de autoridad tenga eficacia jurídica es necesario que emane de una autoridad competente, entendida la competencia como el conjunto de facultades y atribuciones con el que el ordenamiento jurídico inviste a una determinada autoridad, cuya existencia, organización y funcionamiento están previstos en el propio conjunto normativo; y
3. La motivación y fundamentación. La motivación debe entenderse como el señalamiento preciso de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que han determinado a la autoridad a emitir el acto, y la fundamentación en el entendido de la invocación del precepto jurídico que la autoridad considera aplicable al caso particular.

En este orden es necesario admitir que la falta de alguno de los elementos acarrea que el acto emitido por la autoridad responsable, puede configurarse que éste carezca de eficacia jurídica y por tanto en es ilegal.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Ahora bien tal violación al principio de Legalidad se concretiza por la falta de fundamentación y motivación de la autoridad responsable al no observarse la aplicación del artículo 17 y con ello el principio de Exhaustividad y congruencia en la Resolución emitida de la autoridad responsable.

El artículo 17 constitucional, anteriormente invocado, establece el principio de Exhaustividad el cual consiste en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicito sean resueltos, tal argumento se encuentra establecido en la Jurisprudencia emitida por esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES.

CÓMO SE CUMPLE.- *(se transcribe).*

CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE

CUMPLIR EN TODA SENTENCIA.- *(se transcribe).*

Como ha quedado expuesto en párrafos precedentes la determinación que por esta vía se impugna es violatoria del principio de legalidad, lo anterior se sostiene dado que la resolución carece de la debida fundamentación y motivación porque la autoridad señalada como responsable indebidamente realiza una interpretación de la causa de pedir hecha valer por el suscrito en el escrito de que dio origen al procedimiento sancionados así como un análisis incompleto de los hechos denunciados, sin dejar de mencionar la incorrecta aplicación de la norma electoral y del criterio emitido por esa Sala Superior.

Al respecto, se estima oportuno señalar que la Sala Superior ha sostenido que la fundamentación y motivación con que debe contar todo acto de autoridad que cause molestias debe ajustarse a lo establecido por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, se debe señalar con precisión el precepto aplicable al caso y expresar concretamente las circunstancias especiales, razones particulares y las causas inmediatas que se tuvieron en consideración para su emisión; debe existir, además, una debida adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso planteado, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

Para que exista motivación y fundamentación basta que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que pueda exigirse formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento expresado; en este sentido, la ausencia total de

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia o indebida motivación y fundamentación del acto reclamado.

Ahora bien, por fundamentación se entiende la exigencia a cargo de la autoridad de señalar el precepto legal aplicable al caso concreto, en tanto que la motivación se traduce en demostrar que el caso está comprendido en el supuesto de la norma.

Como se ha evidenciado, la falta de dichos elementos ocurre cuando se omite expresar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se hayan considerado para estimar que el caso puede adecuarse a la norma jurídica.

Por otra parte, la indebida fundamentación se advierte cuando en el acto de autoridad sí se invoca un precepto legal, pero el mismo no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo que impiden su adecuación a la hipótesis normativa.

Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero las mismas se encuentran en completa discordancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

Lo que antecede encuentra sustento en la Tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1816, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN Y A LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR. (se transcribe).

En este orden de ideas, la garantía de fundamentación y motivación de un acto de autoridad puede verse cumplida de diferente manera, dependiendo de la autoridad de la que provenga el acto y de la naturaleza de éste, dado que mientras más concreto e individualizado sea el acto, se requerirá de particulares elementos para que sea admisible tener por cumplida dicha garantía, a diferencia de cuando el acto tiene una naturaleza de carácter abstracta, general e impersonal.

De los primeros preceptos constitucionales se establece el principio de Legalidad consistente en la garantía formal para

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

que los ciudadanos y **las autoridades electorales actúen en estricto apego a las disposiciones consignadas en la ley**, de tal manera **que no se emitan o desplieguen conductas caprichosas o arbitrarias** al margen del texto normativo.

El artículo 17 constitucional, anteriormente invocado, establece el principio de Exhaustividad y Congruencia, los cuales consisten en el examen que debe de hacer la autoridad con los puntos litigiosos que el quejoso solicito sean resueltos, tal argumento se encuentra establecido en las Jurisprudencias emitidas por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, es el caso que la determinación emitida por la Sala Regional Especializada carece de la debida fundamentación y motivación, que le exige los preceptos 14 y 16 de la Ley Suprema de la Nación. Lo anterior es así porque la responsable realiza una aplicación incorrecta de los precedentes emitidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aunado a que realiza un estudio inadecuado de los hechos que se denunciaron en los escritos de queja, tal y como se demostrará en párrafos ulteriores.

Aunado a lo anterior, la resolución emitida por la Sala Regional responsable carece de congruencia y exhaustividad lo que conculca el artículo 17 de la Carta Fundamental.

En efecto, la responsable aduce no se está en presencia de promoción personalizada del gobernador del estado de Chipas, porque no basta con que en la propaganda se incorpore el nombre y la imagen del referido servidor público sino que, en materia electoral, se debe acreditar la promoción personalizada del funcionario público.

Aunado a lo anterior, la Sala Regional responsable argumenta que de la propaganda que se constató de su existencia se trata de información en el que se dan a conocer las tareas del gobierno de aquella entidad, y que no resulta contrario a derecho el hecho que la imagen y nombre del referido gobernador aparezca en las noticias difundidas en los portales de internet, tanto el del periódico Reforma como al que los links "redireccionan", pues se están ante la presencia de una obligación de rendir cuentas e informar de la labor pública de todo funcionario del Estado, para ello inserta algunos criterios relevantes del ámbito internacional.

Las consideraciones y razonamientos vertidos por la autoridad responsable carece a todas luces de la debida fundamentación y motivación, lo anterior se sostiene porque si bien los precedentes internacionales citados hacen referencia los derechos de información y libertad de expresión en un Estado

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

democrático, en el presente asunto que se somete al escrutinio, no se están ante el caso de ponderar el deber de informar a los ciudadanos, sino que se trata del cumplimiento de una restricción de nivel constitucional.

Efectivamente, contrario a lo sostenido por la Sala Regional, al haber acreditado la contratación de los “banners” con la imagen y nombre del gobernador, en los cuales se promueve en un portal de un medio de comunicación nacional “REFORMA”, y las consecuentes “ligas” que envía a otros microsítios en donde se concatenan textos e imágenes que de igual manera promueven la imagen y nombre del gobernador del estado de Chiapas, se debió tener por acreditada las conductas denunciadas por los quejosos en los escritos respectivos.

En efecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 134, párrafo octavo, establece lo siguiente:

“Artículo 134. *(se transcribe).*

De las disposiciones anteriormente trasuntas tenemos que la Constitución establece las características con que debe cumplir la propaganda gubernamental que bajo cualquier modalidad de comunicación social difundan los entes públicos, la cual deberá carecer de cualquier elemento tendente a posicionar o promocionar a un servidor público, al establecerse que **en ningún caso**, esos mensajes deberán contener nombres, la imagen, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por otra parte, cabe precisar que la ley electoral establece una **excepción** a la prohibición del artículo 134, para permitir que los servidores públicos rindan su informe de labores una vez al año, momento en el cual los responsables de las instituciones y poderes públicos de México podrían aparecer en los medios de comunicación social, dentro de la propaganda estatal y gubernamental, para informar y rendir cuentas a los ciudadanos, siempre y cuando cumplan con los requisitos y los parámetros referidos en el artículo 242, numeral 5 citado.

En tal precepto legal se permite a los servidores públicos la difusión de su informe anual de labores o gestión, así como los mensajes para darlos a conocer —sin que sean considerados como propaganda contraria al párrafo octavo del artículo 134 constitucional— , con cinco reglas fundamentales:

- i) su difusión únicamente puede realizarse una vez al año;*
- ii) durante un término que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe;*

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

iii) en canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público;

iv) su difusión no podrá tener fines electorales; y

v) tampoco podrá realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

En relación con lo anterior, si bien es cierto que de conformidad con el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho a la información debe ser garantizado por el Estado, esto es, que el mismo tiene la obligación de proporcionarla, también lo es que tal derecho debe ser entendido e interpretado de conformidad con la propia Constitución Federal.

En este sentido, si la información que se proporciona por parte del Estado se ubica en el supuesto de tratarse de propaganda gubernamental, la misma tendrá que sujetarse a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución.

Tal interpretación permite, por una parte, que los gobernados cuenten con información relativa a temas de interés nacional o regional y, por otra, que se garantice el cumplimiento de la prohibición de que servidores públicos difundan propaganda gubernamental con fines de promoción personal.

De tal forma, al ser obligación del Estado salvaguardar dichos intereses, con apego a las normas constitucionales y legales, el derecho a la información no puede tener un carácter absoluto como lo pretender hacer ver la responsable, sino que el respeto a su ejercicio encuentra excepciones como la prevista en el referido artículo 134 constitucional.

Ahora bien, la reglamentación del régimen sancionatorio electoral, cuyos principios descansan en la Constitución Federal, se plasma en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Para el caso específico de la violación contenida en el artículo 134, párrafo octavo Constitucional, el ordenamiento electoral citado establece:

“Artículo 449. *(se transcribe)*

Del precepto transcrito se advierte que el legislador federal dispuso que las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales (como lo son los Gobernadores Constitucionales), órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público; incurren en responsabilidad, si difunden, durante los procesos electorales y por cualquier medio, propaganda gubernamental que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Ahora bien, derivado que la irregularidad denunciada deriva de la difusión de propaganda gubernamental, vale la pena señalar que, en términos de los criterios establecidos por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se debe entender como propaganda gubernamental:

* "...la proveniente de los poderes públicos, autoridades o entes de cualquier otra naturaleza, cuyo contenido esté relacionado con informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficio y compromisos cumplidos..."¹

* Aquélla "difundida por los poderes Federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación".²

* "...la característica de propaganda gubernamental, se adquiere cuando más allá de la simple rendición de cuentas, se ponen de manifiesto todos los beneficios, logros o mejoras que el tema en cuestión provoca en la ciudadanía y los proyectos o promesas de campaña que se consolidan".³

¹ Ver la sentencia emitida al recurso de apelación SUP-RAP-118/2010, fojas 237 y 238.

² Ver la sentencia emitida al recurso de apelación SUP-RAP-118/2010, foja 269.

³ Ver la sentencia emitida al recurso de apelación SUP-RAP-118/2010, foja 330.

Es decir, para estar en presencia de propaganda gubernamental, la Sala Superior ha establecido que se requiere cuando menos:

- a) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública.
- b) Que éste se dé mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones.
- c) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno; y
- d) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación en la ciudadanía.

Al respecto, cabe precisar que la Sala Superior, ha señalado incluso que no es obstáculo para considerar un mensaje como propaganda gubernamental, el hecho de que la difusión en los medios de comunicación no se formule por una instrucción directa de un servidor público, sino por la cobertura que al respecto lleven a cabo los distintos medios de comunicación.

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

Lo anterior es así, en virtud de que la difusión de propaganda gubernamental, no requiere efectuarse en un contexto determinado o por virtud de un mecanismo definido, sino que basta que se trate de un mensaje de cuyo contenido se advierta la finalidad de obtener adeptos o aprobación en la forma de Gobierno y que el contenido de ese mensaje sea transmitido por un medio de comunicación, para considerar que la propaganda gubernamental ha sido difundida.

Que admitir lo contrario implicaría dar un papel preponderante no al contenido del mensaje sino al mecanismo para su difusión, lo que desde la óptica de ese órgano jurisdiccional no resulta sostenible dado que, con independencia de quien difunde el contenido del mensaje, es éste último el que puede ser considerado o no como propaganda gubernamental.

En ese orden de ideas, cuando un funcionario público difunde logros, programas o proyectos de Gobierno ante medios de comunicación, implícitamente incurre en la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación, incluso cuando ésta sea difundida a manera de cobertura noticiosa. Esta infracción resulta particularmente clara si además el contenido del mensaje está dirigido a la opinión pública o a la población en general.

Por ello es que los destinatarios de la prohibición de difundir propaganda gubernamental, deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que pueden ser difundidos por los medios de comunicación, so pena de incurrir en una infracción a la prohibición en comento.⁴

⁴ Ver la sentencia emitida al recurso de apelación SUP-RAP-118/2010, foja 338.

Partiendo de los elementos anteriores es posible afirmar que en efecto la propaganda gubernamental que se difundió a través del portal del periódico "Reforma" y el otro "micrositio" al que direccionaban los primeros, ambos al contener el nombre y la imagen del gobernador del estado son propaganda, máxime si, como obre en autos, se tiene acreditados que fueron contratados por el Gobierno del Estado de Chiapas. Del análisis exhaustivo de la propaganda gubernamental contrata se colige que se trata promoción personal, con fines de incluir en la aceptación de los ciudadanos y de la población en general, contrario a las prohibiciones constitucionales expresamente dispuestas en el artículo 134 de la Carta Fundamental.

Efectivamente, del análisis de los textos e imágenes que se presentaron como pruebas en los escritos de quejas, así como en la audiencia de pruebas y alegatos, se en varios de esos links contiene el nombre e imagen del gobernador denunciado,

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

sin embargo, esto no fue analizado en forma debida por la responsable, sino que se limitó a referir las probanzas que la autoridad administrativa electoral había certificado en vía de diligencias. Pero no analizó todas y cada una de las imágenes que se incrustaron a los escritos de quejas, ni mucho menos hizo un análisis exhaustivo de la forma en que la propaganda gubernamental se encarga de ensalzar el nombre e imagen del referido gobernador, lo anterior es así porque de los textos de la propaganda se advierte que tiene como propósito posicionarlo ante la ciudadana con obras y acciones incluyendo su nombre e imagen.

En efecto, la responsable no analizó en forma exhaustiva las probanzas que se hicieron llegar en los escritos de queja, en los que en los banners contratados por el gobierno de Chiapas en el portal del periódico "Reforma" se incluyen la imagen y nombre del gobernador del estado, sino que la responsable se concentra a decir que ese espacio fue solo para "redireccionar" a otro portal o "micrositio" sin estudiar las probas que fueron aportadas por los quejosos. Tales como las siguientes:

(<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>),

(<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre9/>),

(<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre13/micrositio/>),

y

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre12/micrositio>

Dentro de esta publicidad de tipo gubernamental se encuentra la difundida los días 21 y 30 de octubre de 2014.

(Se insertan imágenes)

<http://www.reforma.com/>

21/10/14

10:52am

(Se insertan imágenes)

<http://www.reforma.com/>

30/10/2014. 12:38 hrs.

Anuncios publicitarios de tipo banners interactivos, esto es que cambiar de imagen y presentación. Y que en el caso particular fueron captados en las pantallas que se demuestran pero que arrojan contener la imagen del gobernador denunciado, cuya circunstancia no se valorada ni advertida por la ahora responsable al momento de emitir su determinación en el presente procedimiento especial sancionador.

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

Además de lo anterior la responsable no analiza en forma debida el contenido de la propaganda denunciada, lo anterior es así porque de un cuidadoso y exhaustivo análisis se puede constatar que las frases y contenidos de la propaganda gubernativa tiene como finalidad vincular el NOMBRE E IMAGEN del gobernador denunciado con los logros y acciones que son promovidos, lo que conlleva una promoción a fin que tal servidor público sea aceptado en la ciudadana, máxime si las conductas denunciadas se desplegaron en el desarrollo del proceso electoral federal y local que transcurren desde la primera semana del mes de octubre.

En este sentido, resulta por demás evidente que los hechos que se denuncian, constituyen violación a la normativa aplicable, pues tal propaganda gubernamental incluye el nombre e imagen del servidor público denunciado, que se difundió a través de diversos medios de comunicación a través de Internet, tal y como ha quedado evidenciado.

De igual manera, es de señalar que los hechos denunciados tampoco se encuentran amparados por la excepción establecida en el artículo 242, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con relación con el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sino que justamente son esas las disposiciones las que se conculcan.

Del artículo constitucional antes referido, en su párrafo séptimo, se advierte que todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos con los que cuenta su alcance responsabilidad, lo anterior para el efecto de no influir en la competencia que en su caso exista entre los partidos políticos.

De igual manera, se observa en el texto constitucional citado que, bajo cualquier modalidad de **comunicación social y que difundan como tales**, los servidores públicos deberán abstenerse de incluir sus nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada, y solo les está permitido divulgar material institucional con fines informativos, educativos o de orientación social.

Efectivamente, en lo conducente del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General de la República, se establece que los servidores públicos de cualquiera de los tres ámbitos de gobierno de la república, tienen en todo momento la obligación de evitar influir en la equidad en la contienda electoral entre los partidos políticos.

Del propio artículo se advierte también el régimen al que se encuentran sujetos los poderes públicos, los órganos

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social, **además como ya se ha dicho, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.**

Ahora bien, en los términos expuestos, los banners y el contenido del "micrositio", debe clasificarse como propaganda gubernamental atendiendo al elemento objetivo, es decir, a su contenido, pero además de una debida y adecuada valoración se actualiza también el elemento subjetivo, considerado éste como al sujeto que la ordena, suscribe o difunde o inclusive que la financia, aún y cuando también se configura tal extremo.

Cierto, se debe tomar en consideración que, se entiende por propaganda gubernamental toda aquella publicidad de informes, logros de gobierno, avances o desarrollo económico, social, cultural o político, o beneficios y compromisos cumplidos por parte de algún ente público, con independencia de que sea ordenada, suscrita o difundida por algún funcionario público o financiada con recursos públicos y que por su contenido y características no se pueda considerar como nota informativa o noticiosa.

En efecto, se debe considerar propaganda gubernamental difundida por los poderes federales, estatales y municipales, el conjunto de actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que llevan a cabo los servidores o entidades públicas que tenga como finalidad difundir para el conocimiento de la ciudadanía la existencia de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno para conseguir su aceptación, máxime si tomamos en consideraciones que en todo el territorio nacional se desarrolla el proceso electoral federal y el local en el estado de Chiapas, esto a partir de la primera semana del mes de octubre de 2014. Por tanto es inconcuso que la responsable debió declarar fundado el procedimiento especial sancionador y emitir al respecto las sanciones respectivas.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

SÉPTIMO. Estudio del fondo de la litis. De la transcripción de los conceptos de agravio hechos valer por ambos recurrentes, es posible advertir que su pretensión es que se revoque la resolución impugnada, sustentando su causa de pedir en que la propaganda objeto de denuncia es vulneradora del artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en tanto que contiene promoción personalizada a favor del Gobernador del Estado de Chiapas, Manuel Velasco Coello.

Para tal caso, los recurrentes aducen sustancialmente lo siguiente:

I. Que la sentencia impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, toda vez que la autoridad responsable interpretó incorrectamente los escritos de queja, puesto que hizo un análisis incompleto de los hechos motivo de denuncia, con una errónea aplicación de las normas y de los criterios emitidos por esta Sala Superior. Lo anterior, toda vez que a su juicio estaba acreditada la difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada, sin que se haya sancionado al aludido funcionario público.

Al respecto, consideran que la resolución es incongruente, toda vez que, en el caso, no se trataba de ponderar el deber de informar que tienen los entes de gobierno, sino del cumplimiento de una restricción constitucional prevista en el artículo 134, párrafo octavo.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Asimismo, precisan que no se cuestionó la participación del Gobernador del Estado de Chiapas en las actividades de las cuales se informa, sino de la difusión de propaganda gubernamental utilizando su nombre e imagen, sin que en tal caso se estuviera ante la excepción prevista en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así, esgrimen que no se analizó de forma debida la propaganda gubernamental objeto de denuncia, toda vez que las frases y contenido tenían como finalidad vincular el nombre e imagen del gobernador denunciado con los logros y acciones que fueron promovidos, lo que implicaba una promoción a fin de que tal servidor público sea aceptado por la ciudadanía.

En este tenor, el Partido de la Revolución Democrática también afirma que se omitió resolver respecto de las características particulares y específicas de los hechos objeto de denuncia, además de que no se atendió o resolvió respecto del resumen de los hechos y alegatos que hizo valer en la audiencia de ley.

II. Que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral no analizó en forma exhaustiva todas las pruebas aportadas, sino que únicamente se limitó a hacer alusión a las probanzas que la autoridad administrativa electoral había certificado en vía de diligencias, sin revisar y analizar todas las imágenes reproducidas en los escritos de queja.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

En este tenor, consideran que no se estudió el contenido de las ligas electrónicas de internet siguientes:

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre10/micrositio/>

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre9/>

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre13/micrositio/>

<http://comercial.reforma.com/libre/comercial/publicidad/chiapas/2014/octubre12/micrositio/>

En respuesta a dichos motivos de inconformidad, esta Sala Superior considera lo siguiente:

Los motivos de agravio identificados en el numeral I se estiman esencialmente **fundados y suficientes para revocar** la sentencia impugnada, por las razones que se explican a continuación.

A juicio de esta Sala Superior, la resolución dictada por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral carece de la debida fundamentación y motivación pues, como se explicará, dicha autoridad judicial dejó de atender diversas consideraciones cuyo análisis es indispensable a fin de concluir si los hechos y conductas objeto de la denuncia constituyen violaciones a lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

En primer término, se estima necesario referir que el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal, establece que la propaganda gubernamental deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Asimismo, establece que en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Del apartado en cuestión no se desprende, por tanto, la necesidad de que la propaganda gubernamental implique, de manera implícita o explícita, la promoción a favor respecto de alguno de los sujetos involucrados en una contienda electoral, a fin de que se configure una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, rectores de los procedimientos electorales.

Por el contrario, debe estimarse que la propia configuración del párrafo octavo del artículo 134 constitucional implica, por sí misma, el reconocimiento de que la propaganda gubernamental puede influir indebidamente en la contienda electoral.

Siendo así, la propaganda gubernamental que adquiere tintes de promoción personalizada, no necesariamente debe contener referencias explícitas a un proceso electoral o realizarse evidente e indubitadamente con el fin de posicionar electoralmente a un servidor público o romper con los principios rectores de los procesos electorales, para que la disposición constitucional se considere violada.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Por tanto, la violación a la restricción constitucional impuesta a la propaganda gubernamental, no requiere necesariamente para su configuración de los extremos relatados – posicionamiento electoral o violación manifiesta a principios rectores– puesto que el precepto en comento no establece márgenes de ponderación sobre los elementos indispensables para la configuración de la conducta antijurídica, sino que constituye una auténtica regla prohibitiva de rango constitucional, ya que especifica inequívocamente las condiciones de aplicación de las consecuencias normativas previstas en el párrafo noveno del propio artículo 134 de la Constitución Federal.

Sin embargo, dichas consideraciones no fueron tomadas en cuenta por la Sala Regional Especializada.

En dicho sentido, es importante advertir que en el caso concreto, están acreditados en autos los siguientes elementos,:

I. Adquisición de propaganda gubernamental. Que la propaganda denunciada fue contratada por el gobierno del Estado de Chiapas, por lo que tiene el carácter de gubernamental.

Al respecto, cabe resaltar que mediante oficio de veintiuno de noviembre pasado, el apoderado legal del Director del Instituto de Comunicación Social del Estado de Chiapas reconoció que dicho Instituto contrató a la empresa Ediciones del Norte, S.A. de C.V., para que a través de su sitio electrónico

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

(<http://www.reforma.com>) publicitara institucionalmente al portal del Gobierno del estado mencionado, siendo pactadas dichas contrataciones por un monto de \$29,000.00 (veintinueve mil pesos, moneda nacional) por cada uno de los servicios brindados, lo cual se tuvo por acreditado ante la Sala Regional Especializada responsable, incluso con copia de las facturas respectivas.

Es decir, que no se trata de cobertura informativa propia de los medios de comunicación o de actividades realizadas en ejercicio de la libertad de prensa.

II. Temporalidad. Que en la época de su difusión se encontraban en curso los procesos electorales federal y local en el Estado de Chiapas, los cuales dieron inicio el siete de octubre de dos mil catorce.

III. Medio. Que la propaganda se realizó mediante cinco “banners” que aparecieron en el portal de internet del periódico “Reforma”. Es decir, la propaganda se difundió a través de un medio de comunicación social como es Internet, mediante la utilización de “banners”, que es un espacio publicitario en internet.⁶

Aunado a lo anterior, es de resaltar que el periódico “Reforma” es un diario de amplia circulación e impacto nacional, de tal manera que es posible aseverar que por dicha situación, así

⁶ Ver <http://www.oxforddictionaries.com/es/definicion/espanol/banner>

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

como por el hecho de que la difusión se realizó mediante internet, el alcance de la misma no se circunscribió al Estado de Chiapas.


IV. Contenido. Que dicha propaganda contenía de forma destacada elementos como la imagen y el nombre del Gobernador de la referida entidad federativa.

Como ya ha sido referido, en los banners que fueron objeto de denuncia se contenían el nombre del Gobernador del Estado de Chiapas, así como su imagen, lo cual fue concluido por la Sala Regional responsable, en los siguientes términos:


“ ...

No	BANNER	TÍTULO DE LA NOTA, QUE APARECE AL DAR CLIC EN EL BANNER	DESCRIPCIÓN DEL CONTENIDO DE LA NOTA DE LA PÁGINA DE INTERNET QUE SE DESPLIEGA DESPUÉS DE DAR CLIC AL BANNER
1		<p>“ROSARIO ROBLES Y GOBERNADOR DE CHIAPAS BENEFICIAN A PRODUCTORES DE MAÍZ CON NUEVO CENTRO DE ACOPIO”.</p>	<p>Esta nota detalla que la funcionaria señalada y el Gobernador de Chiapas Manuel Velasco Coello, hicieron la entrega de un almacén granelero y clausuraron el “Taller de Incorporación de Proveedores Sociales de Maíz” en San Cristóbal de las Casas, Chiapas.</p> <p>De acuerdo a la página de referencia, la Secretaria de Desarrollo Social señaló que el centro de acopio ayudaría a garantizar la alimentación de las personas, de acuerdo a los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre y a elevar el nivel de ingresos en el medio rural.</p> <p>De igual forma, se reseña que el Gobernador de Chiapas detalló la producción de maíz en la entidad, puntualizando el déficit de infraestructura para el manejo postcosecha de los granos, así como a las ventajas que representará el nuevo almacén.</p>

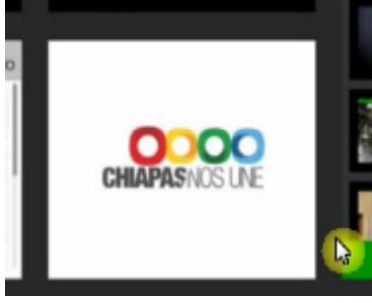
**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

			<p>Por otra parte, finaliza la nota con la frase: "para que Chiapas avance sobre su eje de crecimiento".</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas, entre ellas el Gobernador de Chiapas y la Secretaria de Desarrollo Social en el evento que se reseña.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases "GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS", junto al escudo de dicho Estado y "CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES" en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece "Más información: Gobierno de Chiapas", que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
2		<p>"MANUEL VELASCO COELLO INSTALA COMITÉS PARA MANTENIMIENTO DE ESPACIOS PÚBLICOS EN CHIAPAS"</p>	<p>La nota hace referencia a que en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, junto al Movimiento Ciudadano para Cuidado y Conservación de Parques, Manuel Velasco Coello impulsa la participación de los chiapanecos, y que durante la toma de protesta de los primeros 210 Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques, destacó que su administración promueve acciones para recuperar, rehabilitar y modernizar los espacios en los 122 municipios del estado.</p> <p>Se señala que lo anterior es con la finalidad de que la población tome conciencia de la importancia de cuidar los espacios de recreación de sus colonias, como son los parques recreativos y áreas verdes, así como de sumar esfuerzos, recursos y voluntades con los gobiernos municipales para trabajar de manera coordinada en las tareas de promoción e impulso de una nueva cultura física, tal y como se realiza con la Cruzada Estatal para el Deporte.</p> <p>Finalmente se alude a la instalación de más de 650 gimnasios al aire libre durante el año en curso, así como que se rehabilitaron y construyeron más de 50 unidades deportivas en las diferentes regiones del estado.</p>


**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

			<p>Por otra parte, finaliza la nota con la frase: "lo que abona al eje de bienestar por el que Chiapas avanza".</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases "GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS", junto al escudo de dicho estado y "CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES" en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece "Más información: Gobierno de Chiapas", que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
3		<p>"MANUEL VELASCO COELLO CREA TAXISTA CIUDADANO PARA VIGILAR COMUNIDADES".</p>	<p>De la nota se desprende que en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, se puso en marcha un programa denominado Taxista Ciudadano, con motivo del cual Manuel Velasco Coello destacó que con esa estrategia los participantes se convertirán en un ejército ciudadano que vigilará las ciudades y contribuirá a prevenir el delito, para lo cual exhortó a los taxistas para que entreguen resultados positivos a la población y anunció estímulos para quienes así lo hagan.</p> <p>Se destacó que los municipios de Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, San Cristóbal de las Casas y Comitán de Domínguez, son los que forman parte de la primera etapa de este esquema de seguridad y protección.</p> <p>Asimismo, se habla del modo en que se desarrollará dicho programa, así como de los insumos con los que se proveyó a los taxistas para el desempeño de sus funciones.</p> <p>Por otra parte, finaliza la nota con la frase: "como parte del eje de bienestar por el que Chiapas avanza".</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases</p>

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

			<p>“GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS”, junto al escudo de dicho estado y “CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES” en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece “Más información: Gobierno de Chiapas”, que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
4		<p>“ARRANCA GOBERNADOR MANUEL VELASCO TRABAJOS DE CONSTRUCCIÓN DE PARQUE AGROINDUSTRIAL ”</p>	<p>La nota refiere que en Tapachula, Chiapas, el Gobernador Manuel Velasco, junto al subsecretario de la SAGARPA y el embajador de los Países Bajos, colocó la primera piedra de lo que será el primer Parque Agroindustrial de México.</p> <p>También se hace referencia a la extensión que tendrá el parque citado y la inversión inicial requerida para ponerlo en marcha. También se señala que albergará una planta procesadora de cereales y galletas, envasado de café, procesadora de alimentos de plátano, así como la primera planta de aceite y pasta de ajonjolí, entre otras.</p> <p>Por otra parte, finaliza la nota con la frase: “lo que fortalece el eje de desarrollo por el que Chiapas avanza”.</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases “GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS”, junto al escudo de dicho estado y “CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES” en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece “Más información: Gobierno de Chiapas”, que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
			<p>La nota refiere que durante el evento de la campaña de turismo de invierno, el Gobernador de Chiapas agradeció el apoyo de los empresarios y la participación y el apoyo del entrenador Miguel “el piojo” Herrera, en las tareas de promoción y difusión de la riqueza</p>

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

5	  	<p>“CELEBRAN GOBERNADOR DE CHIAPAS Y EL PIOJO LA CAMPAÑA CHIAPASIONATE”</p>	<p>turística, gastronómica y cultural de las diferentes regiones de la entidad.</p> <p>Asimismo, el Gobernador de Chiapas se refirió a la campaña promovida por el futbolista, la cual destacó que cuenta con metas y objetivos claros para superar las cifras en materia turística.</p> <p>Por otra parte, finaliza la nota con la frase: “lo que fortalece el eje de crecimiento por el que Chiapas avanza”.</p> <p>En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.</p> <p>Asimismo, se visualizan las frases “GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS”, junto al escudo de dicho estado y “CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES” en la parte superior de la nota.</p> <p>En la parte inferior en letras pequeñas aparece “Más información: Gobierno de Chiapas”, que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.</p>
---	--	---	---

...”

Como es posible advertir, de los cinco banners denunciados, cuatro de ellos contenían la expresión “Chiapas nos une” y el quinto contenía también el enunciado siguiente: “El Gobernador **Manuel Velasco Coello** y el Piojo Herrera celebran la campaña ‘Chiapasionate’”, por lo que este último de forma directa aludía

al nombre del funcionario público en cuestión, además de incluir su imagen.

Por otra parte, una vez que se accedía a los banners en cuestión, se desplegaban notas en las que se aludía de manera expresa al Gobernador de Chiapas, identificándolo por su nombre (banners identificados con los números 2, 3 y 4), al señalarse “**Manuel Velasco Coello** instala Comités para mantenimiento de espacios públicos en Chiapas”, “**Manuel Velasco Coello** crea taxista ciudadano para vigilar comunidades” y “Arranca Gobernador **Manuel Velasco** trabajos de construcción de parque agroindustrial”, respectivamente.

V. Difusión reiterada. Se comprobó que la difusión de la propaganda en cuestión sucedió por cinco días, con base en las órdenes de inserción por concepto de publicidad, de fechas veinte, veintiuno, veintiocho y veintinueve de octubre, así como cuatro de noviembre. Es decir, cuando ya estaba en curso el proceso electoral federal.

Los anteriores elementos, en su debida interrelación y atendiendo a los parámetros que han sido indicados, no fueron tomados en consideración por la Sala Regional Especializada, a fin de determinar la existencia de la violación constitucional de que se trata.

A juicio de esta Sala Superior, la Sala Regional responsable debió razonar de manera específica, si dadas las circunstancias del caso, se está en presencia de hechos configurativos de

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

propaganda gubernamental (perteneciente al Gobierno del Estado de Chiapas), que implicó promoción personalizada de un servidor público (al incluirse el nombre e imagen del Gobernador de dicha entidad federativa), y que fue difundida en un medio de comunicación social (el internet, mediante banners que aparecieron en la página electrónica de un periódico nacional).

En ese sentido, como fue explicado con anterioridad, para determinar si se ha configurado una infracción al párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución federal, resultan relevantes, entre otros factores contextuales, los elementos subjetivo o personal, temporal y objetivo o material, sin que la Sala Regional Especializada hubiera fundado y motivado debidamente su resolución, a fin de determinar si tales elementos estaban acreditados en el caso concreto, en los términos que han sido explicados.

Es decir, debió definir si, toda vez que estaba corroborado que quien contrató la propaganda fue el Gobierno de Chiapas; que la misma se difundió estando en curso los procesos electorales federal y local en dicha entidad; que en la misma se contenía la imagen y nombre del Gobernador del Estado; que el medio de difusión fue el portal de internet de un periódico nacional y que la conducta fue reiterada, se había configurado la indicada violación al artículo 134, párrafo octavo de la Constitución federal.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

En dicho sentido, particularmente por lo que hace al elemento temporal, es de resaltar que cuando la propaganda gubernamental se difunde una vez iniciado el proceso electoral, existe una presunción de que incide indebidamente en la contienda, especialmente cuando en su configuración material, la propaganda transgrede la prohibición constitucional al contener el nombre, imagen, voz o símbolos que impliquen la promoción personalizada de un servidor público, lo cual es congruente con lo establecido por el Derecho comparado.

Por ejemplo, el Tribunal Constitucional Federal alemán ha sostenido que el trabajo público del gobierno encuentra sus límites donde comienza la propaganda política, y que si el contenido informativo de un impreso o de una declaración esconde una intención propagandística (al grado de que el contenido informativo pase claramente a un segundo plano frente al bombo publicitario) ello constituirá un indicio de que se está traspasando los límites de lo admisible.

Al respecto, el Tribunal Constitucional Federal alemán ha considerado también, que el Gobierno Federal debe adoptar disposiciones para evitar que las publicaciones que produce con el objeto de cumplir con sus funciones, sean utilizadas por los partidos mismos o por otras organizaciones que los apoyan en las elecciones, para hacer propaganda electoral.⁷

⁷ Sentencia BVerfGE 44, 125 [propaganda electoral por funcionarios públicos]. Tomado de la traducción al español publicada en Schwabe

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Por otra parte, es importante resaltar que la norma constitucional no distingue en forma alguna los medios de comunicación que se encuentran sujetos a la restricción constitucional, pues establece claramente que la difusión de propaganda gubernamental puede ocurrir “bajo cualquier modalidad de comunicación social”, entre los que evidentemente se encuentra el internet, sobre todo atendiendo al alto impacto y nivel de penetración que tiene este último.

Esta Sala Superior estima necesario resaltar, además, que al momento de analizar la vulneración a los principios constitucionales en cuestión, es importante que el estudio que se realice se ocupe también del contexto integral en que se efectúan las conductas denunciadas, porque en determinadas circunstancias, sólo de esa manera es posible advertir elementos que necesariamente deben ser considerados para determinar la existencia de la infracción y su sanción, como son la reiteración o sistematicidad de la conducta.

Es decir, el análisis no puede ser limitado o estricto sobre la base de un estudio aislado o marginal de los elementos que constituyen la infracción, sino que debe realizarse un análisis general y contextualizado de los acontecimientos denunciados, al tratarse de la posible vulneración a disposiciones constitucionales que tutelan intereses públicos de índole superior, como lo es la equidad en la contienda electoral.

Jürgen (comp.), Jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal Alemán, Konrad Adenauer Stiftung, México, 2009, páginas 476-479.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

En dicho sentido, deben tomarse en consideración, entre otras cuestiones, aquellos hechos que aun cuando no formaron parte de la denuncia o incluso no han sido motivo de infracción, guarden estrecha vinculación con la queja de que se trate en grado que puedan incidir en la valoración integral sobre la presunta vulneración de la norma constitucional en cuestión.

Así, la autoridad responsable debió analizar si respecto de la materia de la denuncia era necesario tomar en consideración la existencia de hechos previamente denunciados en procedimientos, que pudieran tener vinculación directa o indirecta con aquella que debía resolver, a efecto de estar en aptitud de analizar si la conducta implicaba acciones sistemáticas, o bien estratégicas, para el posicionamiento del sujeto cuya promoción personalizada se denunció.

En el particular, debió tomar en consideración, al menos, las controversias planteadas en los recursos de apelación resueltos por esta Sala Superior, que versaron sobre denuncias presentadas contra el mismo servidor público, por promoción personalizada.

En concepto de esta autoridad judicial, en el caso a estudio la Sala Regional Especializada se limitó a efectuar una revisión específica de los hechos denunciados, a fin de verificar si se acreditaba la vulneración a la norma, sin tomar en consideración el contexto en el cual se encuadran los hechos denunciados, tal como ha sido expuesto, a fin de determinar si

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

se trata de una conducta sistemática y reiterada de posicionar en los medios de comunicación, la figura del Gobernador estatal.

En dicho análisis, debe necesariamente razonarse lo atinente a que los banners denunciados se publicaron en cinco fechas distintas y estuvieron a disposición de cualquier persona que consultara el portal de internet del diario nacional "Reforma", a fin de determinar si tal circunstancia denota una intención de posicionar al Gobernador en distintos momentos y mediante el uso de diversos medios de comunicación, en el particular, empleados a través de propaganda pagada por el gobierno estatal.

Entonces, el contexto integral en el que se encuadra el caso a estudio debió ser ponderado, fundada y motivadamente por la Sala Regional Especializada, a fin de advertir si existía una conducta sistemática y reiterada de realizar propaganda personalizada de un funcionario público, no obstante que se encuentran en curso los procesos electorales federal y local del referido Estado.

Por otra parte, en concepto de esta Sala Superior, no le asiste la razón a la Sala Regional Especializada, cuando sostuvo que la aparición de la imagen y el nombre del funcionario público en la propaganda se debió al contexto de su participación en actividades relacionadas con las funciones que tiene encomendadas con motivo de su encargo y que se realizó en

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

un ejercicio de transparencia gubernamental y rendición de cuentas.

Es así, porque los hechos denunciados no se vinculan a una cobertura informativa por parte de un medio de comunicación, sino a la propaganda gubernamental desplegada por un órgano de Estado en el contexto ya descrito, lo que implica que su diseño, contenido y características generales fueron determinadas por el propio órgano que contrató el espacio publicitario y no por la empresa de comunicación que tuvo a su cargo la difusión.

En ese contexto, resulta indispensable realizar una clara distinción entre la aparición de imágenes, nombre, cargo, voz o cualquier otro símbolo que identifique claramente a un servidor público, en función del acto que motivó su difusión, a fin de concluir que en el caso de promoción personalizada que se realiza mediante propaganda gubernamental, el parámetro de prohibición es todavía más estricto, ya que los sujetos normativos de la mencionada regla prohibitiva son los órganos del estado especificados en el propio párrafo octavo del artículo 134 constitucional.

Lo anterior, porque se trata de materiales pagados por un órgano de gobierno cuyo contenido es definido por él mismo, de tal manera que se debe aplicar irrestrictamente la limitación impuesta en la Constitución Federal y analizar detenidamente la época en que se realiza la difusión, los medios de comunicación

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

y su cobertura, el contenido de la propaganda, la vinculación con algún partido político, así como la posible existencia de acciones sistemáticas y reiteradas que tiendan a evadir la restricción constitucional.

Por el contrario, cuando la propaganda personalizada se atribuye a una actividad periodística, esta Sala Superior ha considerado que los medios de comunicación no asumen responsabilidad directa o indirecta por difundir una cobertura noticiosa en ejercicio de la libertad de expresión, y que son los servidores públicos quienes tienen el deber de cuidar que sus mensajes no contengan elementos dirigidos a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante los procesos electorales federal o local, por lo que deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que puedan ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión, pues son ellos los destinatarios de las prohibiciones previstas en el artículo 134 de la Constitución Federal.

Por otra parte, si bien se coincide con la responsable en que el párrafo octavo del artículo 134 debe analizarse de forma sistemática y funcional con lo previsto en el artículo 6° constitucional, lo cierto es que tratándose de propaganda pagada por un órgano de Estado, la exclusión de elementos que permitan identificar a un funcionario público, no importa afectación alguna al derecho a la información, así como a la obligación de rendición de cuentas por parte éste.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

En todo caso, el derecho a la información se garantiza mediante la cobertura informativa que los medios de comunicación realizan respecto a las diversas actividades de gobierno, o por la propia propaganda gubernamental en términos que garanticen los valores constitucionales, sin que sea necesario posicionar a funcionarios públicos.

Por lo tanto, a juicio de esta Sala Superior, es fundado el agravio por el que se aduce que fue incorrecta la determinación a la que arribó la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, por carecer de la debida fundamentación y motivación, en los términos que han sido explicados, por lo que lo procedente es revocar dicha sentencia y ordenar a dicho órgano jurisdiccional, que emita una nueva determinación atendiendo a los parámetros y criterios establecidos en la presente sentencia.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se acumula el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SUP-REP-10/2015**, al diverso identificado como **SUP-REP-5/2015**.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta sentencia a los autos del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SUP-REP-10/2015**.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución dictada en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave **SRE-PSC-4/2014**, para los efectos precisados en el último considerando de esta sentencia.

Notifíquese personalmente a los recurrentes en el domicilio que señalaron en su respectivo escrito inicial; por **correo electrónico** a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral; y, por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafos 1, 2 y 3, 48 y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con los numerales 102, 103 y 110, del Reglamento Interno del este órgano jurisdiccional especializado, y con lo previsto en los puntos Cuarto y Décimo segundo del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con el número 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, relativo a las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores competencia de la mencionada Sala Regional Especializada.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Judicial de la Federación, con el voto en contra de los Magistrados José Alejandro Luna Ramos, Flavio Galván Rivera y Pedro Esteban Penagos López, quienes formulan voto particular, ante la Subsecretaria General de Acuerdos en Funciones que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITEN LOS MAGISTRADOS FLAVIO GALVÁN RIVERA Y JOSE ALEJANDRO LUNA RAMOS, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA PARA RESOLVER LOS RECURSOS ACUMULADOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES DE EXPEDIENTE SUP-REP-5/2015 Y SUP-REP-10/2015.

Porque no coincidimos con las consideraciones y resoluciones de la ejecutoria dictada para resolver recursos acumulados de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con las claves de expediente **SUP-REP-5/2015** y **SUP-REP-10/2015**, formulamos **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes.

La mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior ha determinado revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral emita una nueva determinación, en la cual

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

deberá considerar que los hechos motivo de la denuncia vulneran lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que se actualizan los elementos personal o subjetivo, temporal y objetivo o material.

En opinión de los suscritos, contrariamente a lo resuelto por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, la difusión de propaganda que motivó la denuncia, en este particular, no constituye infracción a la normativa electoral, por promoción personalizada del Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, que afecte los principios constitucionales de imparcialidad y equidad en el desarrollo de un procedimiento electoral local.

En efecto, esta Sala Superior, en diversos precedentes, por ejemplo, al dictar sentencia en los medios de impugnación que motivaron la integración de los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-33/2009, SUP-RAP-69/2009, SUP-JRC-43/2014 y SUP-JRC-44/2014, ha sustentado la tesis de que no toda difusión de propaganda gubernamental, que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público se puede considerar, en el ámbito electoral, como causa de infracción de lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así, este órgano jurisdiccional ha establecido el criterio de que para que haya vulneración a lo dispuesto en la normativa sobre

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

materia electoral, es necesario determinar, en primer lugar, si la propaganda gubernamental objeto de la denuncia, respecto de la cual se alegue promoción personalizada de un servidor público, constituye violación a los principios constitucionales de imparcialidad y equidad, que afecte un procedimiento electoral en especial.

En este orden de ideas, en cada caso se debe ponderar si la propaganda gubernamental conlleva, de manera explícita o implícita, la promoción a favor o en contra de un partido político o de determinado candidato o precandidato a un cargo de elección popular, pues sólo así se puede verificar si existe o no vulneración a los principios de imparcialidad y equidad, rectores de los procedimientos electorales.

En el caso concreto, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral concluyó que la propaganda objeto de la denuncia, en lo que hace a la materia electoral, no vulnera lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución General de la República.

Para arribar a la anotada conclusión, la autoridad responsable determinó que la propaganda objeto de denuncia hace alusión, de manera genérica, a acciones de gobierno y que si bien se menciona el nombre y cargo y se inserta la imagen del Gobernador del Estado de Chiapas, ello obedece al contexto de su participación en actos relacionados con las funciones que tiene encomendadas.

Al respecto, la autoridad responsable precisó que el contenido de la propaganda es el siguiente:

1. Imagen del primer “*banner*” o propaganda:



Título de la nota, al seleccionar en el “*banner*”:

“ROSARIO ROBLES Y GOBERNADOR DE CHIAPAS BENEFICIAN A PRODUCTORES DE MAÍZ CON NUEVO CENTRO DE ACOPIO”.

Descripción del contenido de la nota de la página de internet que se despliega después de seleccionar el “*banner*”:

Esta nota detalla que la funcionaria señalada y el Gobernador de Chiapas Manuel Velasco Coello, hicieron la entrega de un almacén granelero y clausuraron el “Taller de Incorporación de Proveedores Sociales de Maíz” en San Cristóbal de las Casas, Chiapas.

De acuerdo a la página de referencia, la Secretaria de Desarrollo Social señaló que el centro de acopio ayudaría a

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

garantizar la alimentación de las personas, de acuerdo a los objetivos de la Cruzada Nacional contra el Hambre y a elevar el nivel de ingresos en el medio rural.

De igual forma, se reseña que el Gobernador de Chiapas detalló la producción de maíz en la entidad, puntualizando el déficit de infraestructura para el manejo postcosecha de los granos, así como a las ventajas que representará el nuevo almacén.

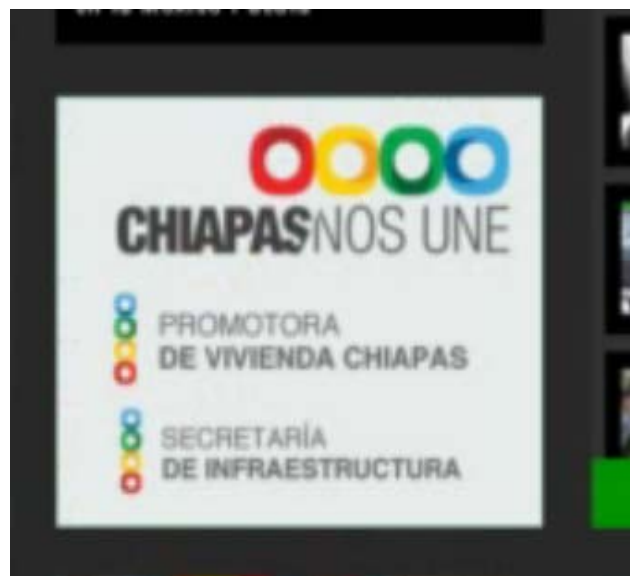
Por otra parte, finaliza la nota con la frase: “para que Chiapas avance sobre su eje de crecimiento”.

En las imágenes aparecen diversas personas, entre ellas el Gobernador de Chiapas y la Secretaria de Desarrollo Social en el evento que se reseña.

Asimismo, se visualizan las frases “GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS”, junto al escudo de dicho Estado y “CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES” en la parte superior de la nota.

En la parte inferior en letras pequeñas aparece “Más información: Gobierno de Chiapas”, que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.

2. Imagen del segundo “banner” o propaganda:



**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Título de la nota, al seleccionar en el “*banner*”:

“MANUEL VELASCO COELLO INSTALA COMITÉS PARA MANTENIMIENTO DE ESPACIOS PÚBLICOS EN CHIAPAS”

Descripción del contenido de la nota de la página de internet que se despliega después de seleccionar el “*banner*”:

La nota hace referencia a que en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, junto al Movimiento Ciudadano para Cuidado y Conservación de Parques, Manuel Velasco Coello impulsa la participación de los chiapanecos, y que durante la toma de protesta de los primeros 210 Comités Municipales de Mejoramiento y Mantenimiento de Parques, destacó que su administración promueve acciones para recuperar, rehabilitar y modernizar los espacios en los 122 municipios del estado.

Se señala que lo anterior es con la finalidad de que la población tome conciencia de la importancia de cuidar los espacios de recreación de sus colonias, como son los parques recreativos y áreas verdes, así como de sumar esfuerzos, recursos y voluntades con los gobiernos municipales para trabajar de manera coordinada en las tareas de promoción e impulso de una nueva cultura física, tal y como se realiza con la Cruzada Estatal para el Deporte.

Finalmente se alude a la instalación de más de 650 gimnasios al aire libre durante el año en curso, así como que se rehabilitaron y construyeron más de 50 unidades deportivas en las diferentes regiones del estado.

Por otra parte, finaliza la nota con la frase: “lo que abona al eje de bienestar por el que Chiapas avanza”.

En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.

Asimismo, se visualizan las frases “GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS”, junto al escudo de dicho estado y “CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES” en la parte superior de la nota.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

En la parte inferior en letras pequeñas aparece “Más información: Gobierno de Chiapas”, que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.

3. Imagen del tercer “banner” o propaganda:



Título de la nota, al seleccionar en el “banner”:

“MANUEL VELASCO COELLO CREA TAXISTA
CIUDADANO PARA VIGILAR COMUNIDADES”.

Descripción del contenido de la nota de la página de internet
que se despliega después de seleccionar el “banner”:

De la nota se desprende que en la ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, se puso en marcha un programa denominado Taxista Ciudadano, con motivo del cual Manuel Velasco Coello destacó que con esa estrategia los participantes se convertirán en un ejército ciudadano que vigilará las ciudades y contribuirá a prevenir el delito, para lo cual exhortó a los taxistas para que entreguen resultados positivos a la población y anunció estímulos para quienes así lo hagan.

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015, acumulados

Se destacó que los municipios de Tuxtla Gutiérrez, Tapachula, San Cristóbal de las Casas y Comitán de Domínguez, son los que forman parte de la primera etapa de este esquema de seguridad y protección.

Asimismo, se habla del modo en que se desarrollará dicho programa, así como de los insumos con los que se proveyó a los taxistas para el desempeño de sus funciones.

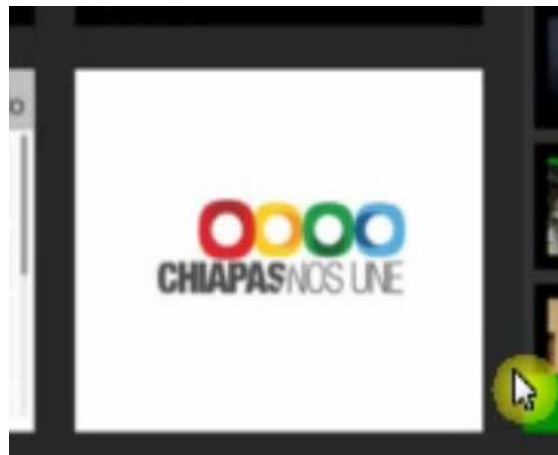
Por otra parte, finaliza la nota con la frase: “como parte del eje de bienestar por el que Chiapas avanza”.

En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.

Asimismo, se visualizan las frases “GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS”, junto al escudo de dicho estado y “CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES” en la parte superior de la nota.

En la parte inferior en letras pequeñas aparece “Más información: Gobierno de Chiapas”, que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.

4. Imagen del cuarto “banner” o propaganda:



Título de la nota, al seleccionar en el “banner”:

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

“ARRANCA GOBERNADOR MANUEL VELASCO
TRABAJOS DE CONSTRUCCIÓN DE PARQUE
AGROINDUSTRIAL”

Descripción del contenido de la nota de la página de internet
que se despliega después de seleccionar el “banner”:

La nota refiere que en Tapachula, Chiapas, el Gobernador Manuel Velasco, junto al subsecretario de la SAGARPA y el embajador de los Países Bajos, colocó la primera piedra de lo que será el primer Parque Agroindustrial de México.

También se hace referencia a la extensión que tendrá el parque citado y la inversión inicial requerida para ponerlo en marcha. También se señala que albergará una planta procesadora de cereales y galletas, envasado de café, procesadora de alimentos de plátano, así como la primera planta de aceite y pasta de ajonjolí, entre otras.

Por otra parte, finaliza la nota con la frase: “lo que fortalece el eje de desarrollo por el que Chiapas avanza”.

En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.

Asimismo, se visualizan las frases “GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS”, junto al escudo de dicho estado y “CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES” en la parte superior de la nota.

En la parte inferior en letras pequeñas aparece “Más información: Gobierno de Chiapas”, que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.

5. Imágenes del quinto “banner” o propaganda:

SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados



**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Título de la nota, al seleccionar en el “banner”:

“CELEBRAN GOBERNADOR DE CHIAPAS Y EL PIOJO LA
CAMPAÑA CHIAPASIONATE”

Descripción del contenido de la nota de la página de internet
que se despliega después de seleccionar el “banner”:

La nota refiere que durante el evento de la campaña de turismo de invierno, el Gobernador de Chiapas agradeció el apoyo de los empresarios y la participación y el apoyo del entrenador Miguel “el piojo” Herrera, en las tareas de promoción y difusión de la riqueza turística, gastronómica y cultural de las diferentes regiones de la entidad.

Asimismo, el Gobernador de Chiapas se refirió a la campaña promovida por el futbolista, la cual destacó que cuenta con metas y objetivos claros para superar las cifras en materia turística.

Por otra parte, finaliza la nota con la frase: “lo que fortalece el eje de crecimiento por el que Chiapas avanza”.

En las imágenes aparecen diversas personas que participaron en el evento referido, entre ellas el Gobernador de Chiapas.

Asimismo, se visualizan las frases “GOBIERNO DEL ESTADO DE CHIAPAS”, junto al escudo de dicho estado y “CHIAPAS NOS UNE PARA QUE TÚ AVANCES” en la parte superior de la nota.

En la parte inferior en letras pequeñas aparece “Más información: Gobierno de Chiapas”, que constituye un link que direcciona a la página gubernamental.

Al respecto, la Sala Regional Especializada precisó que los cinco “*banners*” objeto de denuncia, difundidos en el portal del diario “Reforma”, hacen referencia al Gobierno de Chiapas y a

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

determinadas acciones gubernamentales, además de que el quinto "banner" hace alusión al nombre, cargo e imagen del Gobernador de esa entidad federativa, y que al acceder a ellos, se despliegan a su vez notas en las que aparece el nombre, cargo e imagen del servidor público.

A continuación, señaló que los elementos que integran la publicidad objeto de denuncia describen de manera destacada la construcción de un centro de acopio para maíz, el mantenimiento de espacios públicos, la creación de un programa denominado taxista ciudadano, la construcción de un parque agroindustrial y la promoción turística, lo cual, consideró la Sala Especializada, denota que se trata de acciones inherentes al cargo de Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, esto es, actos que el jefe del ejecutivo estatal llevó a cabo en ejercicio de las funciones que constitucional y legalmente le están conferidas.

En este sentido, la autoridad responsable concluyó que si esa propaganda describe actividades relativas al cargo de elección popular que desempeña Manuel Velasco Coello, Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, las cuales debe llevar a cabo de acuerdo con lo previsto en las correspondientes disposiciones constitucionales que rigen su actuación, ello no puede constituir una infracción en materia electoral.

Conforme a lo anterior, en nuestra opinión, la propaganda objeto de la denuncia no se puede considerar como una

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

incidencia objetiva en el desarrollo de procedimiento electoral alguno, razón por la cual es claro que no se vulneran, en materia electoral, las disposiciones aducidas por los recurrentes, ni se puede deducir que sea intención del servidor público participar en algún procedimiento electoral, motivo por el cual es evidente que no se actualiza vulneración alguna a las disposiciones que rigen la materia electoral.

En el caso particular, la publicidad objeto de denuncia únicamente contiene datos asociados al cargo público que desempeña Manuel Velasco Coello, Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, sin que exista alguna alusión a un procedimiento electoral en específico y tampoco se hace propaganda en favor o en contra de un determinado partido político, candidato o precandidato a un cargo de representación popular, motivo por el cual es claro, para el suscrito, que no se actualiza violación alguna a una norma jurídica electoral.

En efecto, a diferencia de lo considerado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, consideramos que no advierte, del análisis cuidadoso del contenido de la propaganda gubernamental motivo de denuncia, que de manera expresa o implícita se esté solicitando el voto a favor o en contra de opción política alguna; además, la información que se difunde coincide con las funciones que actualmente lleva a cabo el servidor público denunciado, razón por la cual, para mí, es evidente que no existe afectación alguna a los principios constitucionales de equidad o de imparcialidad en la contienda

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

electoral; por lo tanto, tampoco existe vulneración alguna a la normativa que rige la materia electoral.

En este orden de ideas, es nuestra convicción que la propaganda gubernamental motivo de la denuncia no tiene contenido electoral y si en el caso pudiera existir vulneración al artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque esa propaganda contiene el nombre e imagen de un servidor público, no corresponde a esta Sala Superior conocer y resolver al respecto, sino que en todo caso pudiera tipificarse tal conducta en el contexto del Derecho Disciplinario, del Derecho Presupuestal, Financiero o en cualquiera otra rama del Derecho, con independencia de las consecuencias jurídicas que se pudieran generar.

Sin embargo, esa materia no sería de la competencia de esta Sala Superior ni de sus Salas Regionales, que están impedidas para hacer pronunciamiento alguno que no corresponda al ámbito de competencia por materia, atribuido constitucional y legalmente al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por todo lo anterior, contrariamente a lo resuelto por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, los suscritos consideramos que es conforme a Derecho la resolución de la autoridad responsable, en el sentido de haber concluido que para determinar la violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución federal, en el

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

contexto de la materia electoral, se debe aducir y demostrar que la promoción personalizada de un servidor público se hizo con la finalidad de posicionarse electoralmente ante la ciudadanía o que infrinja los principios constitucionales de equidad o imparcialidad en la contienda electoral, a favor o en contra de un partido político, candidato o precandidato a un cargo de representación popular.

En consecuencia, en opinión de los suscritos, lo procedente conforme a Derecho es confirmar la resolución impugnada, por las razones expuestas y no por las consideraciones expresadas por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en la resolución impugnada.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, FORMULA EL MAGISTRADO PEDRO ESTEBAN PENAGOS

**LÓPEZ, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN
LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO
ESPECIAL SANCIONADOR, SUP-REP-5/2015 Y
ACUMULADO.**

Con fundamento en los artículos 187, último párrafo de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en relación con el 5° del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, emito voto particular en en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, **SUP-REP-5/2015 y acumulado**, sustentado en las razones y fundamentos que a continuación se precisan.

En la sentencia aprobada por la mayoría de integrantes de esta Sala Superior, se analizar si el Gobernador del estado de Chiapas realizó de forma ilegal, promoción personalizada de su imagen, mediante propaganda gubernamental publicada en la página electrónica del periódico Reforma.

Contexto normativo

Entre los múltiples cambios que trajo consigo la reforma electoral del año dos mil siete, se encuentra la realizada a los párrafos séptimo, octavo y noveno del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que a la letra dicen:

Artículo 134.- [...]

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

De la transcripción anterior, se advierte:

- Todo servidor público tiene la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad en la competencia entre los partidos políticos.
- Cualquiera que sea la modalidad de comunicación que utilicen, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

- Las leyes en sus respectivos ámbitos de aplicación garantizarán el estricto cumplimiento de lo antes mencionado, incluyendo el régimen de sanciones a que de lugar.

De esta manera, se advierte que las finalidades de tales disposiciones constituciones son:

- Establecer mayores controles en el manejo de recursos públicos, sin influir en las contiendas;
- Prohibir que los servidores públicos emplearan la propaganda oficial a fin de promocionarse, y
- Fijar ámbitos de aplicación para conocer de la violación a dicho precepto y sanciones para los infractores.

En este sentido, esta Sala Superior ha considerado en diversos precedentes⁸ que para considerar como falta electoral la propaganda gubernamental que utilice la imagen o nombre de un servidor público, en términos del artículo 134 de la Constitución General de la República, se requiere advertir la intención de influir en la equidad de la competencia electoral.

De manera que la prohibición de difusión de nombres, imágenes, voces o símbolos de servidores públicos, en la propaganda que se difunda por cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, requiere como elemento esencial para configurar una violación a esa previsión constitucional, que

⁸ Ver las sentencias emitidas en los recursos de apelación, **SUP-RAP-33/2009**, **SUP-RAP-69/2009**, **SUP-JRC-43/2014** y **SUP-JRC-44/2014**, así como la de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, **SUP-REP-1/2015 y acumulados**.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

implique la promoción personalizada del servidor público con fines electorales.

De esta manera, en el enunciado normativo de referencia, no se prevé una prohibición absoluta para que la propaganda de los entes de gobierno incluya elementos de identificación de algún servidor público, sino que sólo tiene por objeto establecer las directrices fundamentales de la manera, carácter y contenido de la propaganda que se difunda por los poderes públicos, los órganos autónomos, entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

Así, tales limitaciones a la actividad propagandística gubernamental no implican una limitación absoluta a las actividades públicas que deban realizar dichos funcionarios en ejercicio de sus atribuciones, tampoco impiden su participación en las actividades que deban realizar para ese efecto, ya que lo único que se está definiendo son ciertas modalidades bajo las cuales debe emitirse tal propaganda, con el objeto de respetar los principios de equidad, imparcialidad y neutralidad en las contiendas electorales.

Por ello, la finalidad de esa previsión constitucional, es evitar que el cargo público que ostentan y los recursos públicos de que disponen esos servidores, se utilicen para fines distintos a los planeados y presupuestados por la autoridad competente, en particular, para generar un impacto en la ciudadanía, con la intención de influir en sus preferencias electorales, **en**

detrimento del principio de equidad, en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación social.

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

Así, es importante señalar que si la norma limitara en la propaganda gubernamental toda aparición de nombres, imágenes, voces o símbolos que identifiquen a algún funcionario público, la oración subordinada con la que concluye relacionada con que “impliquen promoción personalizada”, se tornaría innecesaria, pues bastaría la primera parte para suponer la existencia de una prohibición absoluta; sin embargo, se hace patente la intención del constituyente de prohibir su aparición, siempre y cuando, tenga esa finalidad, por encima de la actividad de gobierno que presuntamente se trata de promocionar entre la ciudadanía.

Es de destacarse que el poder revisor de la constitución delegó al legislador ordinario, el establecimiento de las normas relativas a los supuestos, condiciones, requisitos y contenidos de esa propaganda, las disposiciones tendentes a garantizar su cumplimiento y verificación, así como el régimen de sanciones a

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

que haya lugar, tal y como se dispone en el párrafo noveno del propio artículo 134 constitucional, de manera que se trata de una directriz constitucional pero sujeta a la instrumentación normativa de rango legislativo.

En este sentido, se advierte que la propaganda de los entes de los tres órdenes de gobierno, se rige por las disposiciones que expidan los órganos legislativos competentes.

En efecto, los enunciados normativos contenidos en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, aluden a supuestos generales que abarcan diversas disciplinas del derecho – administrativo, penal, laboral o cualquier otra- y, por ende, de la competencia de diversos órganos del Estado.

Por ello, los hechos que impliquen una posible violación a lo previsto en esas previsiones constitucionales, no siempre actualizan una violación en materia electoral, pues para que ello ocurra, es necesario que se advierta una posible afectación al desarrollo de un proceso electoral presente o futuro, identificado o identificable.

Ahora bien, cuando la autoridad electoral advierta la existencia de hechos que actualicen los supuestos contemplados en las señaladas previsiones constitucionales, y a partir del estudio puntual y cuidadoso que del acervo probatorio concluya que no genera incidencia alguna en materia electoral, por no

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

relacionarse con algún proceso comicial, el asunto debe ser conocido por la autoridad que cuente con la competencia para estudiar, resolver y, en su caso, sancionar, la conducta correspondiente, en términos de las leyes reglamentarias del párrafo noveno del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que al efecto se emitan.

Conforme con lo anterior, es de señalar que esta misma Sala Superior ha sustentado el criterio de que para que haya vulneración en materia electoral, es necesario analizar, en primer término, si la propaganda gubernamental en la que se pudiera realizar promoción personalizada de algún servidor público, pudiera constituir una vulneración a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda electoral.

Por ello, en cada caso concreto se debe ponderar si la propaganda gubernamental conlleva, implícita o explícitamente, la promoción a favor o en contra de alguno de los sujetos involucrados en el proceso electoral, pues sólo así, se puede verificar si hay vulneración a los principios de imparcialidad y equidad.

Por tanto, si en la propaganda objeto de una denuncia se incluye el nombre o imágenes de servidores públicos, para el efecto de establecer si dicha propaganda está ajustada a la normativa constitucional, es preciso realizar un examen que permita advertir si constituye o no una infracción en materia electoral.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

Caso concreto

En el caso, la propaganda denunciada consiste en cinco *banners* contratados por el Instituto de Comunicación Social del estado de Chiapas, que se publicaron en el sitio de Internet del periódico Reforma, que contienen la expresión “Chiapas nos une”.

Los cuales, en el momento en que se seleccionan, remiten a notas en las que aparecen el nombre, cargo e imagen del Gobernador de aquella entidad, así como información relativa a diversas acciones gubernamentales, relativa a la construcción de un centro de acopio de maíz, el mantenimiento de espacios públicos, la creación del programa taxista amigo, la construcción de un parque agroindustrial, y la promoción turística.

De manera que en el contexto de su difusión y contenido, se advierte que la propaganda denunciada no tiene como finalidad incidir en la equidad de proceso electoral alguno o de posicionar al gobernador en los medios de comunicación.

En principio, porque aun cuando fue contratada por el Gobierno del Estado, a través de su Instituto de Comunicación Social, se publicó en la página de Internet de un periódico nacional.

De manera que su contenido no estaba disponible a todo público, de manera automática, ya que para acceder a las notas

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

informativas, el interesado requería realizar una serie de actos que implicaban la intención expresa de consultar la información ahí contenida.

Esto, porque primero hay que dirigirse al sitio de Internet del periódico Reforma, para lo cual hay que escribir la dirección electrónica, y acceder al enlace o vínculo correspondiente. Una vez abierta la página, únicamente se apreciaba el *banner*, a manera de recuadro, con la leyenda “Chiapas nos une” y para consultar la información del programa de gobierno que refería, era necesario acceder a un diverso “micrositio” del propio periódico que la contiene.

De esta manera, a diferencia de la propaganda transmitida en radio o televisión, donde la información de los mensajes y promocionales se recibe, sólo al encender el televisor o la radio, sin que se necesite una búsqueda por parte del usuario, en el caso, para acceder a las notas que contenían la imagen y nombre del Gobernador, era necesario realizar de manera progresiva, determinados actos, porque para poder consultar la propaganda denunciada, no sólo era necesario acudir a la página del periódico Reforma en Internet, porque allí sólo aparecía los *banners* “Chiapas nos une”, por lo que además se necesita abrir éstos para ingresar a su información.

De manera que esa publicidad gubernamental, únicamente impactó en aquellos usuarios que decidieron acceder a ella, con lo cual es evidente, en virtud del contexto en el cual se difundió,

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

que la propaganda denunciada no puede considerarse como promoción personalizada con fines electorales.

Asimismo, el contenido de la propaganda evidencia que se trata sólo de información relacionada con actos realizados por el Gobernador en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, porque únicamente contiene datos asociados al cargo público que desempeña Manuel Velasco Coello, Gobernador Constitucional del Estado de Chiapas, sin que exista alguna alusión a un procedimiento electoral en específico y tampoco se hace propaganda en favor o en contra de un determinado partido político, candidato o precandidato a un cargo de representación popular, motivo por el cual es claro, para el suscrito, que no se actualiza violación alguna a una norma jurídica electoral.

De ahí, que del análisis cuidadoso del contenido de la propaganda gubernamental motivo de denuncia, no se advierte que de manera expresa o implícita se esté solicitando el voto a favor o en contra de opción política alguna; además, la información que se difunde coincide con las funciones que actualmente lleva a cabo el servidor público denunciado, razón por la cual, para mí, es evidente que no existe afectación alguna a los principios constitucionales de equidad o de imparcialidad en la contienda electoral; por lo tanto, tampoco existe vulneración alguna a la normativa que rige la materia electoral.

**SUP-REP-5/2015 y SUP-REP-10/2015,
acumulados**

De manera que, aun cuando un *banner* y las notas contenidas en los “micrositios”, incluyen la imagen y nombre del Gobernador de Chiapas, únicamente informa a los usuarios de Internet interesados, de manera genérica, sobre su participación en actividades propias de su función pública.

Por lo que, en mi opinión, el hecho de que la publicidad denunciada se haya contratado durante los procesos electorales federal y local, iniciados el pasado mes de octubre, ello no implica por sí sólo, una infracción a la normativa electoral, ya que al valorar el contexto en que se difundió y su contenido, la propaganda denunciada por su naturaleza no afecta los principios de equidad e imparcialidad en la contienda y, por ende, no infringe lo previsto en el artículo 134 de la Constitución General.

Por estas razones, considero que lo procedente es confirmar la sentencia impugnada.

Por lo expuesto y fundado, emito el presente **VOTO PARTICULAR**.

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ