

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-51/2015 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: MIRIAM VIDAL SÁNCHEZ Y
OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO
GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA

SECRETARIOS: MARÍA FERNANDA SÁNCHEZ
RUBIO Y CARLOS VARGAS BACA

México, Distrito Federal, a once de marzo de dos mil quince.

SENTENCIA

Que recae a los recursos de apelación siguientes, interpuestos por quien se indica:

Expediente	Recurrente	Representante Legal
SUP-RAP-30/2015	Movimiento de Regeneración Nacional	Horacio Duarte Olivares Representante de MORENA ante el CG del INE.
SUP-RAP-47/2015	Radiodifusoras Capital, S.A. de C.V.	José Antonio García Herrera -apoderado-
SUP-RAP-48/2015	Amplitudes y Frecuencias de Occidente, S.A. de C.V.	José Antonio García Herrera, Representante legal reconocido ante el CG del INE.
SUP-RAP-49/2015	Jaime Juaristi Santos	José Antonio García Herrera, apoderado legal.
SUP-RAP-51/2015	Miriam Vidal Sánchez, Directora General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México	
SUP-RAP-52/2015	Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México	
SUP-RAP-53/2015	Erika Natividad Ramírez Silva, Coordinadora Administrativa de la Coordinación General de Comunicación social	
SUP-RAP-54/2015	Organización Radiofónica de Acámbaro,	Sergio Fajardo Ortiz

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

	S.A. de C.V.	Representante legal.
SUP-RAP-55/2015	Emisora de Durango, S.A.	Sergio Fajardo Ortiz Representante legal.
SUP-RAP-56/2015	XHNOE-FM, S.A. de C.V.	Sergio Fajardo Ortiz Representante legal.
SUP-RAP-57/2015	Compañía Campechana de Radio, S.A.	Sergio Fajardo Ortiz Representante legal.
SUP-RAP-61/2015	Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México	Luz María Zarza Delgado, Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal
SUP-RAP-62/2015	Imagen Monterrey, S.A. de C.V.	Jorge Jasso Ladrón de Guevara, representante legal.
SUP-RAP-63/2015	Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V.	Carlos Manuel Sesma Mauleón, Representante legal reconocido ante el CG del INE
SUP-RAP-64/2015	La Voz de Linares S.A.	Carlos Manuel Sesma Mauleón, Representante legal reconocido ante el CG del INE
SUP-RAP-65/2015	Radio Centinela S.A. de C.V.	Carlos Manuel Sesma Mauleón, Representante legal reconocido ante el CG del INE
SUP-RAP-66/2015	Radio Sistema de Victoria S.A. de C.V.	Baldomero Jesús Zurita Martínez, apoderado legal
SUP-RAP-71/2015	Stereorey México, S.A. concesionaria de la estación de radiodifusión XHMVS-FM 102.5	Juan Carlos Cortés Rosas, como apoderado
SUP-RAP-72/2015	Stereorey México, S.A. concesionaria de la estación de radiodifusión XHEXA-FM 104.9	Juan Carlos Cortés Rosas, como apoderado
SUP-RAP-78/2015	Fórmula Melódica, S.A. de C.V.	Luis García Contreras, Representante legal
SUP-RAP-79/2015	Radio Integral, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XHEMM-FM	Luis García Contreras, Representante legal
SUP-RAP-80/2015	Radio 88.8, S.A. de C.V.	Luis García Contreras, Representante legal
SUP-RAP-81/2015	Radio Integral, S.A. de C.V., concesionaria de la emisora XHSH-FM	Luis García Contreras, Representante legal
SUP-RAP-82/2015	Favela Radio, S.A. de C.V.	Luis García Contreras, Representante legal

Todos ellos a fin de impugnar el acuerdo identificado con el número INE/CG45/2015, que contiene la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento especial sancionador SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014 y su acumulado SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014.

R E S U L T A N D O:

I. Hechos.

El veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, Eruviel Ávila Villegas, en su carácter de Gobernador del Estado de México, rindió su Tercer Informe de Labores.

En este sentido, y de conformidad con lo dispuesto por el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el citado mandatario estatal, podía difundir su informe durante el periodo comprendido entre el diecisiete y el veintinueve de septiembre de dos mil catorce.

II. Primera denuncia.

El veintitrés de septiembre de dos mil catorce, el partido Movimiento de Regeneración Nacional, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó en la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto, una denuncia relacionada con la difusión del informe de labores referido, al estimar que dicha difusión: (i) violaba lo dispuesto en el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; (ii) el presunto uso indebido de la pauta por parte del Partido Revolucionario Institucional por la difusión del nombre, cargo e imagen del citado gobernador; y (iii) la probable omisión del deber de cuidado del Partido Revolucionario Institucional respecto de las conductas que se le atribuyen a Eruviel Ávila Villegas.

En su oportunidad, dicha denuncia se registró con la clave de expediente **SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014.**

III. Medidas cautelares.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

El veintinueve de septiembre de dos mil catorce, tomando en consideración los resultados de la investigación preliminar practicada, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral acordó admitir la queja y remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formuladas a la Comisión de Quejas y Denuncias el proyecto de Acuerdo relativo a la adopción de medidas cautelares solicitadas por el denunciante. En la misma fecha dicho órgano colegiado aprobó el Acuerdo ACQD-INE-21/2014, en el cual decretó la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas respecto a la difusión extraterritorial del informe de labores denunciado, así como su improcedencia respecto al presunto uso indebido de las pautas en radio y televisión de un partido político para publicitar el informe de gobierno de un servidor público. Asimismo, se instruyó al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos para que a partir de la aprobación del mencionado acuerdo y hasta que se dictara la resolución definitiva en el presente asunto, informara cada setenta y dos horas al Secretario Ejecutivo y a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias de las detecciones que realice a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, de los promocionales que fueron materia de la medida cautelar, para el efecto de verificar su cumplimiento.

IV. Ampliación de la denuncia.

El quince de octubre de dos mil catorce, el partido Movimiento de Regeneración Nacional, a través de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó en la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto, un escrito de ampliación que queja, relacionado con la presunta difusión de los promocionales denunciados, en diversas direcciones electrónicas.

V. Segunda denuncia.

El quince de octubre de dos mil catorce, el partido Movimiento de Regeneración Nacional, a través de su representante ante el Consejo

General del Instituto Nacional Electoral, presentó en la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto, una segunda denuncia, en la cual indicó que: (i) mediante el monitoreo realizado por el partido denunciante a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo entre el treinta de septiembre y el trece de octubre de dos mil catorce, detectó que se continuaban transmitiendo los promocionales identificados como RV00541-14, RA00880-14, RV00542-14, RA00881-14, RV00543-14, RA00882-14, RV00544-14 y RA00883-14, todos relacionados con el tercer informe de labores de Eruviel Ávila Villegas, fuera del ámbito de competencia de dicho servidor público, y (ii) se detectó la difusión de los spots citados en Chihuahua, Oaxaca, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tabasco y Zacatecas, entidades donde no había sido detectada inicialmente la transmisión de los mismos.

En su oportunidad, dicha denuncia se registró con la clave de expediente **SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/48/PEF/2/2014**, y se ordenó su acumulación al diverso **SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014**.

VI. Audiencia de Pruebas y Alegatos.

El veintitrés de enero de dos mil quince, previo emplazamiento y citación, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos, en la que comparecieron las partes, levantándose el acta correspondiente¹ y declarando cerrado el periodo de instrucción.

VII. Resolución impugnada.

El veintiocho de enero de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó la resolución identificada con la clave **INE/CG45/2015**, en la que determinó, en términos generales, lo siguiente:

¹ El acta levantada con motivo de la Audiencia de Pruebas y Alegatos en el expediente SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014 y su acumulado SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2014, se encuentra a fojas 6552 a 6617, en el tomo 10 de 10, formado con motivo del citado procedimiento especial sancionador, y que forman parte de los anexos del expediente SUP-RAP-30/02015, que obra en esta Sala Superior.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

- a. Desechar de plano la denuncia, presentada por el partido Movimiento de Regeneración Nacional, por lo que hace al presunto uso indebido de la pauta;
- b. Declarar fundado el procedimiento especial sancionador contra diversos servidores públicos del Estado de México y concesionarios de radio y televisión con audiencia fuera del territorio de dicha entidad federativa por la transmisión en varios canales de televisión y estaciones de radio de promocionales relativos al tercer informe de labores de Eruviel Ávila Villegas, gobernador constitucional del Estado de México, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad y fuera de la temporalidad establecida por el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En consecuencia, multar a los concesionarios de radio y televisión, y dar vista a la LVIII Legislatura del Estado de México respecto de la responsabilidad de Eruviel Ávila Villegas, y a la Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México respecto de la responsabilidad del resto de los servidores públicos hallados responsables.

- c. Declarar infundado el procedimiento especial sancionador contra diversos funcionarios del Estado de México, y contra varias concesionarias de radio y televisión con señal de origen en la referida entidad federativa al no acreditarse:
 1. Infracción alguna por la transmisión a través de diversas plataformas de internet de los promocionales relativos al tercer informe de labores de Eruviel Ávila Villegas, gobernador constitucional del Estado de México, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad y fuera de la temporalidad establecida por el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
 2. La contratación de tiempos en radio y televisión dirigidos a la promoción personal con fines políticos o electorales, o a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o

en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

- d. Declarar fundado el procedimiento especial sancionador incoado contra Carlos de Jesús Quiñones Armendáriz, concesionario de la emisora de radio identificada con las siglas XEDA-AM, 1290, al haber incumplido con las medidas cautelares decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias, y en consecuencia imponerle una sanción consistente en multa.
- e. Declarar infundado el procedimiento especial sancionador instaurado contra el Partido Revolucionario Institucional, respecto de la omisión del deber de cuidado por cuanto hace a las conductas imputadas a los servidores públicos del Estado de México.

VIII. Recursos de apelación.

En las siguientes fechas, las personas físicas y morales que se indican, presentaron recursos de apelación contra el acuerdo INE/CG45/2015:

EXPEDIENTE	RECURRENTE	REPRESENTANTE (NOMBRE Y CARÁCTER)	FECHA DE NOTIFICACIÓN DEL ACUERDO IMPUGNADO	FECHA DE PRESENTACIÓN DEL RECURSO
SUP-RAP-30/2015	Movimiento de Regeneración Nacional	Horacio Duarte Olivares Representante de MORENA ante el CG del INE.	Veintiocho de enero de dos mil quince	Uno de febrero de dos mil quince
SUP-RAP-47/2015	Radiodifusoras Capital, S.A. de C.V.	José Antonio García Herrera -apoderado-	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintitres de febrero de dos mil quince
SUP-RAP-48/2015	Amplitudes y Frecuencias de Occidente, S.A. de C.V.	José Antonio García Herrera, Representante legal reconocido ante el CG del INE.	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintitres de febrero de dos mil quince
SUP-RAP-49/2015	Jaime Juaristi Santos, concesionario de la emisora XHNSS-TV, canal 7, en Sonora	José Antonio García Herrera, apoderado legal.	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintitres de febrero de dos mil quince
SUP-RAP-51/2015	Miriam Vidal Sánchez, Directora General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México		Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintidós de febrero de dos mil quince
SUP-RAP-52/2015	Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México,		Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintidós de febrero de dos mil quince
SUP-RAP-	Erika Natividad		Diecinueve de	Veintidós de

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

53/2015	Ramírez Silva, Coordinadora Administrativa de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México		febrero de dos mil quince	febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 54/2015	Organización radiofónica de Acámbaro, S.A. de C.V.	Sergio Fajardo Ortiz Representante legal.	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintidós de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 55/2015	Emisora de Durango, S.A. XHCAV-FM	Sergio Fajardo Ortiz Representante legal.	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintidós de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 56/2015	XHNOE-FM, S.A. DE C.V.	Sergio Fajardo Ortiz Representante legal.	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintidós de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 57/2015	Compañía Campechana de Radio S.A.	Sergio Fajardo Ortiz Representante legal.	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintidós de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 61/2015	Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México	Luz María Zarza Delgado, Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal	Veinte de febrero de dos mil quince	Veintidós de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 62/2015	Imagen Monterrey, S.A. de C.V., concesionaria de las estaciones radiodifusoras XHCMS-FM105.5 en Baja California y XHSC-FM-93.9 en Jalisco	Jorge Jasso Ladrón de Guevara, representante legal.	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintitrés de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 63/2015	Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V.	Carlos Manuel Sesma Mauleón, Representante legal reconocido ante el CG del INE	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintitrés de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 64/2015	La Voz de Linares, S.A.	Carlos Manuel Sesma Mauleón, Representante legal reconocido ante el CG del INE	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintitrés de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 65/2015	Radio Centinela, S. A de C. V.	Carlos Manuel Sesma Mauleón, Representante legal reconocido ante el CG del INE	Veinte de febrero de dos mil quince	Veintitrés de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 66/2015	Radio Sistema de Victoria, S.A. de C.V.	Baldomero Jesús Zurita Martínez, apoderado legal	Diecinueve de febrero de dos mil quince	Veintitrés de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 71/2015	Stereorey México, S.A.	Juan Carlos Cortés Rosas, como apoderado	Veintitrés de febrero de dos mil quince	Veintisiete de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 72/2015	Stereorey México, S.A.	Juan Carlos Cortés Rosas, como apoderado	Veintitrés de febrero de dos mil quince	Veintisiete de febrero de dos mil quince
SUP-RAP- 78/2015	Fórmula Melódica, S. A. de C. V.	Luis García Contreras, Representante legal	Veintitrés de febrero de dos mil quince	Dos de marzo de dos mil quince (extemporáneo)
SUP-RAP- 79/2015	Radio Integral S. A. De C. V., concesionaria de la emisora XHEMM-FM	Luis García Contreras, Representante legal	Veintitrés de febrero de dos mil quince	Dos de marzo de dos mil quince
SUP-RAP- 80/2015	Radio 88.8, S.A. de C.V.	Luis García Contreras, Representante legal	Veintitrés de febrero de dos mil quince	Dos de marzo de dos mil quince
SUP-RAP-	Radio Integral,	Luis García Contreras,	Sostiene que a la	Dos de marzo de

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

81/2015	S.A., de C.V.	Representante legal	fecha de interposición del recurso no había sido notificada	dos mil quince
SUP-RAP-82/2015	Favela Radio, S.A. de C.V.	Luis García Contreras, Representante legal	Veintitrés de febrero de dos mil quince	Dos de marzo de dos mil quince

IX. Integración de expedientes y turno.

En su oportunidad, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar los diversos expedientes y turnarlos a las diversas ponencias, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, según se ilustra a continuación:

EXPEDIENTE	MAGISTRADO
SUP-RAP-30/2015	María del Carmen Alanis Figueroa
SUP-RAP-47/2015	Manuel González Oropeza
SUP-RAP-48/2015	José Alejandro Luna Ramos
SUP-RAP-49/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar
SUP-RAP-51/2015	María del Carmen Alanis Figueroa
SUP-RAP-52/2015	María del Carmen Alanis Figueroa
SUP-RAP-53/2015	María del Carmen Alanis Figueroa
SUP-RAP-54/2015	Pedro Esteban Penagos López
SUP-RAP-55/2015	María del Carmen Alanis Figueroa
SUP-RAP-56/2015	Constancio Carrasco Daza
SUP-RAP-57/2015	Flavio Galván Rivera
SUP-RAP-61/2015	María del Carmen Alanis Figueroa
SUP-RAP-62/2015	Constancio Carrasco Daza
SUP-RAP-63/2015	Flavio Galván Rivera
SUP-RAP-64/2015	Manuel González Oropeza
SUP-RAP-65/2015	José Alejandro Luna Ramos
SUP-RAP-66/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar
SUP-RAP-71/2015	Flavio Galván Rivera
SUP-RAP-72/2015	Manuel González Oropeza
SUP-RAP-78/2015	Flavio Galván Rivera
SUP-RAP-79/2015	Manuel González Oropeza
SUP-RAP-80/2015	José Alejandro Luna Ramos
SUP-RAP-81/2015	Salvador Olimpo Nava Gomar
SUP-RAP-82/2015	Pedro Esteban Penagos López

X. Radicación y admisión.

En su oportunidad, los Magistrados Instructores acordaron radicar en sus ponencias los expedientes de los recursos de apelación previamente enumerados y, en su caso, admitirlos.

XI. Cierre de instrucción.

En su oportunidad, los Magistrados Instructores declararon el cierre de instrucción de todos los expedientes referidos y ordenaron la formulación de los proyectos de resolución correspondientes.

CONSIDERANDO:

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 42 y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación interpuestos para impugnar la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al resolver procedimientos especiales sancionadores.

SEGUNDO. Acumulación. Los actores controvierten la resolución identificada con la clave **INE/CG45/2015**, de veintiocho de enero de dos mil quince, y señalan como autoridad responsable, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Al existir identidad en el acto impugnado, manifestar agravios similares e identificar a la misma autoridad como responsable, se surte la conexidad de la causa; de ahí que con fundamento 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, se decrete la acumulación de los presentes expedientes.

Ahora bien, por cuestión de método y atendiendo a los agravios que se hacen valer respecto del acto impugnado, y los efectos que pueden derivar de su estudio, se arriba a la conclusión de que los expedientes SUP-RAP-30/2015, SUP-RAP-47/2015, SUP-RAP-48/2015, SUP-RAP-49/2015, SUP-RAP-52/2015, SUP-RAP-53/2015, SUP-RAP-54/2015, SUP-RAP-55/2015, SUP-RAP-56/2015, SUP-RAP-57/2015, SUP-RAP-61/2015, SUP-RAP-62/2015, SUP-RAP-63/2015, SUP-RAP-64/2015, SUP-RAP-65/2015, SUP-RAP-66/2015, SUP-RAP-71/2015, SUP-RAP-72/2015, SUP-RAP-78/2015, SUP-RAP-79/2015, SUP-RAP-80/2015, SUP-RAP-81/2015 y SUP-RAP-82/2015 se deben acumular al diverso **SUP-RAP-51/2015**.

En consecuencia, se deberá glosar certificada de los puntos resolutivos de la presente ejecutoria a los autos de los expedientes acumulados.

TERCERO. Procedencia.

Por cuestión de método, y atendiendo a los agravios que se hacen valer en los expedientes SUP-RAP-51/2015, SUP-RAP-52/2015, SUP-RAP-53/2015, y SUP-RAP-61/2015, en donde se plantea que la resolución combatida carece de la debida fundamentación y motivación, resultando contraria al principio de legalidad en materia electoral. Lo anterior, en razón de que, desde la perspectiva de los recurrentes, la autoridad responsable violenta, en su perjuicio, los principios de exhaustividad y congruencia, al dejarlos en un estado de indefensión.

En este sentido, esta Sala Superior advierte que en el presente caso, la posible violación a dichos principios configura no sólo una falta de carácter formal, sino una auténtica violación al derecho fundamental del debido proceso, como se razona más adelante.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

Los medios de impugnación que se examinan reúnen los requisitos previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 42; y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. Las demandas fueron presentadas por escrito ante la autoridad responsable, y en cada una de ellas se hace constar el nombre del actor, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre como la firma autógrafa de los promoventes.

b) Oportunidad. Los recursos de apelación fueron interpuestos oportunamente, ya que aunque la resolución fue emitida el veintiocho de enero, ésta fue objeto de engrose, mismo que se les notificó a los promoventes el diecinueve de febrero de dos mil quince.

En atención a ello, si las demandas fueron presentadas el veintidós siguiente, es claro que se encuentran dentro del plazo de cuatro días previsto por el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

c) Legitimación y personería. Los recurrentes están legitimados para interponer los presentes recursos de apelación, dado que en el caso, los tres primeros comparecen con el carácter que ostentan y que tienen reconocido en el expediente formado con motivo del procedimiento especial sancionador, en tanto que en el caso de la Consejera Jurídica del Gobierno del Estado de México, acude en representación del Gobernador de esa entidad federativa, circunstancias que son reconocidas en los respectivos informes circunstanciados rendidos por el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral; y en todos los casos, impugnan las

determinaciones adoptadas por dicha autoridad administrativa electoral federal, al resolver el referido procedimiento sancionador, a través de la resolución identificada con la clave INE/CG45/2015.

Lo anterior, en conformidad con el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. Los recurrentes interponen los presentes recursos para impugnar la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral que declaró fundados los procedimientos especiales sancionadores incoados contra diversos actores, entre ellos los ahora apelantes.

Esta resolución, según afirman los apelantes, resulta contraria a la normativa electoral y lesiona sus derechos, circunstancia que les otorga interés jurídico para promover este recurso, al haber sido partes en los procedimientos administrativos que ahora se controvierten.

e) Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que contra una resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que resuelve un procedimiento administrativo sancionador especial no se establece algún medio de impugnación que deba ser agotado previamente a este recurso de apelación, mediante el cual, se pueda revocar, anular o modificar la determinación impugnada.

CUARTO. Pretensión, causa de pedir y temática de agravios.

La pretensión de los ahora recurrentes consiste en que se revoque la resolución impugnada, por cuanto hace a los resolutiveos segundo, décimo tercero y décimo cuarto, pues consideran, en términos generales, que la misma carece de una adecuada fundamentación y motivación, y por tanto, viola el principio de legalidad en materia electoral.

Al respecto, los apelantes alegan, en primer término, que la responsable violenta los principios de exhaustividad y congruencia, ya que:

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

- a. No atendió los argumentos de hecho y las excepciones jurídicas de defensa hechas valer en el escrito de contestación al emplazamiento que se les formuló –violación al principio de exhaustividad–.

En concreto, indican que en lugar de pronunciarse sobre los argumentos que se le hicieron valer, se limitó a referirse a tópicos tales como: (i) la existencia de los promocionales relativos al tercer informe de gobierno Eruviel Ávila Villegas; (ii) la acreditación de la transmisión de los promocionales en algunos estados de la República; y (iii) la respuesta dada a una consulta de la Consejería Jurídica del Gobierno del Estado; y que sólo con base en ellos, la responsable concluyó que los promocionales difundidos constituyeron promoción personalizada y que, al acreditarse su difusión fuera del territorio del Estado de México, se vulneró lo establecido en los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 242, numeral 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- b. A pesar del reconocimiento expreso de los argumentos defensivos que se hicieron valer, se abstuvo de analizarlos y pronunciarse –violación al principio de congruencia–.

En segundo lugar, los actores señalan que la resolución impugnada no precisa con puntualidad la normativa que consideró actualizaba su responsabilidad, ni los preceptos jurídicos que acreditaban los elementos objetivos y subjetivos del tipo y su participación en el hecho punible.

En este sentido, los actores aseveran que la responsable pretende sustentar un juicio de reproche a partir de aseveraciones genéricas y dogmáticas, ya que no refiere, ni mucho menos razona, cuáles son los artículos y principios que fueron vulnerados de manera específica y concreta por parte de los apelantes, ni plasma la descripción de alguna conducta o hipótesis legal que constituya una falta en materia electoral, con

lo que viola flagrantemente los principios que rigen al procedimiento sancionador.

Además, estiman que es incongruente y absurda la valoración realizada por la responsable, al afirmar que al no deslindarse o repudiar los promocionales cuestionados, constituye una aceptación de las consecuencias sancionatorias, toda vez que no cuentan con un sistema permanente de monitoreo en radio, televisión, internet y de todas las estaciones de radio y canales de televisión en todo el país, que les permitieran percatarse de alguna difusión indebida, y en consecuencia, estar en posibilidad de deslindarse de los hechos.

En tercer lugar, los actores sostienen que se viola lo dispuesto en el artículo 432 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues la responsable se abstiene de realizar la valoración y pronunciamiento correspondientes a diversos argumentos y elementos de prueba.

En este sentido, los recurrentes alegan que si bien se acreditó que algunos de los promocionales cuestionados se difundieron fuera del ámbito territorial y temporal previsto en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, estos no fueron ordenados, solicitados o convenidos por el Gobierno del Estado de México, y agregan que en el escrito de comparecencia se precisó que los materiales denunciados fueron transmitidos en estaciones de radio y canales de televisión con los que no se contrató su difusión.

Asimismo, los recurrentes señalan que la responsable no valoró adecuadamente ni tampoco se pronuncia respecto de los mapas de cobertura que aportó, con los que, desde su perspectiva, se justifica que se haya contratado con concesionarios ubicados en el Distrito Federal.

Finalmente, señalan los recurrentes que la autoridad responsable no valoró los escritos de desahogo exhibidos por los concesionarios, y con los cuales,

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

en su opinión, se acredita que la difusión de los promocionales no fue ordenada, solicitada o convenida por el gobierno del Estado de México.

QUINTO. Estudio de fondo.

Por cuestión de método, esta Sala Superior considera que deberá examinarse de manera preferente, el tema relativo a que la resolución combatida carece de la debida fundamentación y motivación, resultando contraria al principio de legalidad en materia electoral. Lo anterior, al decir de los ahora recurrentes, en razón de que la autoridad responsable violenta, en su perjuicio, los principios de exhaustividad y congruencia, al dejarlos en un estado de indefensión.

Esto es así, porque este órgano jurisdiccional advierte que en el presente caso, la posible violación a dichos principios configura no sólo una falta de carácter formal, sino una auténtica violación al derecho fundamental del debido proceso, consagrado en el artículo 8 de la Convención Interamericana de Derechos Humanos, y en el 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuya observancia resulta fundamental, para el ejercicio del *ius puniendi*, en un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

Marco jurídico

El artículo 8º del citado instrumento internacional consagra los lineamientos del “debido proceso legal”, entendido éste como “[el] conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efectos de que las personas estén en condiciones de defender adecuadamente sus derechos ante cualquier tipo de acto del Estado que pueda afectarlos”.² De esta manera, para que en un proceso existan verdaderamente las garantías judiciales –también conocidas como garantías procesales–, es preciso que

² Corte IDH. Opinión Consultiva OC-9/87 del 6 de octubre de 1987. Serie A No. 9, párr. 27; *Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú*, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 31 de enero de 2001. Serie C No.71, párr. 69 y *Caso Nadege Dorzema y otros vs. República Dominicana*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 24 de octubre de 2012. Serie C. No. 251, párr. 156.

se observen todos los requisitos que “sirv[a]n para proteger, asegurar o hacer valer la titularidad o el ejercicio de un derecho”,³ es decir, “las condiciones que deben cumplirse para asegurar la adecuada defensa de aquellos cuyo derechos u obligaciones están bajo consideración judicial”.⁴

Asimismo, el artículo 14 constitucional establece que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las **formalidades esenciales del procedimiento**.

En particular, el procedimiento especial sancionador,⁵ regulado por los artículos 470 a 477 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales contempla una serie de formalidades que deben seguirse para considerarse como debido en términos de la normativa constitucional y convencional referida, y que son:

- (i) Presentación de denuncia y ofrecimiento de pruebas –artículo 471–.
- (ii) Emplazamiento para comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos –artículo 471–.
- (iii) Celebración de la audiencia de pruebas y alegatos –artículo 472–.
- (iv) Resolución –artículos 473 y 476–.

³ Corte IDH. *Caso Hilaire, Constantine y Benjamin y otros vs. Trinidad y Tobago*. Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 21 de junio de 2002. Serie C No. 94, párr. 147, y *Caso Mohamed vs. Argentina*, Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2012. Serie C No. 255, párr. 80.

⁴ Corte IDH. Opinión Consultiva OC-9/87, *op. cit.*, párr. 28, y *Caso Mohamed vs. Argentina, op. cit.*, párr. 80.

⁵ El procedimiento administrativo es la vía de la autoridad para cumplir sus funciones: “[...] si bien constituye una garantía de los derechos de los administrados, no agota en ello su función, que es, también, y muy principalmente, la de asegurar la pronta y eficaz satisfacción del interés general mediante la adopción de las medidas y decisiones necesarias por los órganos de la Administración, intérpretes de ese interés y, al propio tiempo, parte del procedimiento y árbitro del mismo”. García de Enterría, Eduardo, y Tomás-Ramón Fernández. *Curso de Derecho Administrativo, II*, Madrid, Civitas, 1999, pág. 433. En sentido similar se expresa González Pérez, quien destaca que el procedimiento administrativo se justifica como garantía simultánea del interés público y de los derechos de los particulares. González Pérez, Jesús. *Manual de Procedimiento Administrativo*, Madrid, Civitas, 2000, pags. 74 y siguiente.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

La celebración de la audiencia de pruebas y alegatos comprende lo que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha denominado el “derecho a ser oído en el proceso”. En efecto, siguiendo la línea jurisprudencial del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en los casos *Kraska vs. Switzerland*, *Van de Hurk vs. The Netherlands*, *Van Kück vs. Germany* y, *Krasulya vs. Russia*, la Corte Interamericana ha establecido que un procedimiento justo supone que el órgano encargado de administrar justicia efectúe “un examen apropiado de las alegaciones, argumentos y pruebas aducidas por las partes, sin perjuicio de sus valoraciones acerca de si son relevantes para su decisión”.⁶ En consecuencia, el estándar jurisprudencial supone que un juicio justo es aquél en el cual una persona ha sido oída con las debidas garantías.

Así, de acuerdo con la Corte Interamericana, el derecho a ser oído comprende entonces dos ámbitos, el formal y el material.

El ámbito formal o procesal del derecho implica “asegurar el acceso al órgano competente para que determine el derecho que se reclama en apego a las debidas garantías procesales (tales como la presentación de alegatos y la aportación de pruebas)”.

Por su parte, el ámbito material del derecho, supone “que el Estado garantice que la decisión que se produzca a través del procedimiento satisfaga el fin para el cual fue concebido”. Para la Corte, “[e]sto último no significa que siempre deba ser acogido sino que se debe garantizar su capacidad para producir el resultado para el que fue concebido”.⁷

De lo anterior se concluye que, para que un procedimiento especial sancionador cumpla con todas las garantías procesales, debe conducirse no solamente en términos formales conforme a las etapas previstas en la ley para su sustanciación, sino que además, debe haber una clara

⁶ Corte IDH. *Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay*, Fondo, reparaciones y costas. Sentencia de 13 de octubre de 2011. Serie C. No. 234, párr. 121.

⁷ Corte IDH. *Caso Barbani Duarte y otros Vs. Uruguay*, *op. cit.*, párr. 122.

correspondencia entre lo que se razona en la resolución del mismo y lo que se le hizo valer en la audiencia de pruebas y alegatos por las partes involucradas.

Actuar de forma contraria, como ya se razonó, implica no sólo una violación de carácter formal, sino una verdadera conculcación a los derechos fundamentales de los justiciables en el marco de la potestad sancionadora del Estado, la cual siempre debe estar caracterizada por el respeto de los derechos de defensa.⁸

En este orden de ideas, esta Sala Superior considera que si en el presente caso se actualiza la violación a los principios de exhaustividad y congruencia en los términos que alegan los apelantes, la misma podría llegar a ser suficiente para declarar fundados sus agravios y en consecuencia, ordenar la reposición del procedimiento denunciado.

Resumen del agravio

Respecto de la inobservancia al principio de exhaustividad, los ahora recurrentes argumentan que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, emitió la resolución cuestionada sin atender los argumentos de hecho y excepciones jurídicas de defensa que hicieron valer mediante escrito de contestación al emplazamiento formulado en su oportunidad por la autoridad administrativa electoral.

En dicha comparecencia, señalan los actores, hicieron valer diversos argumentos jurídicos, que estiman debieron ser considerados, así como aportaron pruebas y plantearon cuál era la interpretación de la ley que, desde su perspectiva, era la correcta.

⁸ La potestad sancionadora del estado tiene los siguientes límites: "a) la legalidad, que determina la necesaria cobertura de la potestad sancionadora en una norma de rango legal, como consecuencia del carácter excepcional que los poderes sancionatorios en manos de la Administración presentan; b) la interdicción de las penas de privación de libertad, a las que puede llegarse de modo directo o indirecto a partir de las infracciones sancionadas; c) el respeto de los derechos de defensa [...] que son de aplicación a los procedimientos que la Administración siga para la imposición de sanciones, y d) finalmente, la subordinación a la autoridad judicial". Véase Nieto, Alejandro, *Derecho Administrativo Sancionador*, Madrid, Editorial Tecnos, 5ª edición, 2011, p. 52.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

Sin embargo, sostienen los recurrentes, la autoridad responsable se abstiene de realizar el estudio respectivo y expresar los pronunciamientos correspondientes.

Al respecto, los recurrentes sostienen que no es óbice para lo anterior, el hecho de que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral haya expresado diversos argumentos, particularmente en el apartado denominado "5. ESTUDIO DEL INCISO A) DEL APARTADO DE LITIS", pues desde su perspectiva la autoridad responsable no analiza ni resuelve los argumentos que hicieron valer, además de que se pronuncia respecto de hechos y conductas que no fueron materia de cuestionamiento ni fueron motivo de controversia.

Apuntan que, con base en tales argumentos, la autoridad responsable concluye que los promocionales difundidos constituyen propaganda personalizada y que, al acreditarse su difusión fuera del territorio del Estado de México, se vulneró lo dispuesto en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como el 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De tal forma, los recurrentes señalan que la autoridad responsable no estudio ni valoró los planteamientos que se hicieron valer como defensa ante el procedimiento especial sancionador al que se les emplazó.

Estudio del agravio

Al respecto esta Sala Superior advierte que, del análisis del expediente formado con motivo del procedimiento especial sancionador, cuya resolución se impugna en los presentes recursos de apelación, se puede advertir que en él obran los escritos de comparecencia en la audiencia de pruebas y alegatos⁹ de cada uno de los ahora actores, y en los cuales

⁹ De Miriam Vidal Sánchez, en calidad de Directora General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, de la foja 5300 a la 5413; de Raúl Vargas Herrera, en su calidad de Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, a fojas 4973 a 5141; de Erika Natividad Ramírez Silva, en su calidad de Coordinadora Administrativa de la

expresaron, en su momento, los argumentos que consideraron conducentes, a efecto de dar respuesta a los planteamientos derivados de las denuncias formuladas en su contra.

Los referidos argumentos son sustancialmente coincidentes, y se pueden sintetizar en la siguiente forma:

- Negaron la difusión a nivel nacional del Tercer Informe de Gobierno, el cual fue presentado a la Legislatura local el veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, en tanto que la contratación de spots mediante los que se informó a la ciudadanía, fue realizada por la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, en atención a lo establecido en el artículo 242, numeral 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- De igual forma, negaron que los mensajes denunciados, estuvieran orientados a la promoción de la figura del titular del Poder Ejecutivo del Estado de México, pues su pretensión consistió en comunicar a la ciudadanía mexiquense los resultados del periodo de gobierno que se informaba.
- La difusión de propaganda relacionada con el Tercer Informe de Gobierno del Gobernador del Estado de México en la dirección electrónica www.eruviel.com y <https://es-la.facebook.com/eruviel>, edomex.gob.mx, edomexinforma.com, http://edomex.gob.mx/servidores_publicos se dio en acatamiento a la obligación del titular del Poder Ejecutivo Estatal de rendir los informes anuales sobre el estado que guarda la administración pública, así como su obligación de dar publicidad a los actos de gobierno, y al respecto, agregaron que el Internet es un medio de información de carácter pasivo.

Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, a fojas 5142 a 5293, y de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México, por conducto de Luz María Zarza Delgado, en su carácter de Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal, a fojas 4816 a 4972.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

- La contratación para difundir los mensajes relativos al Tercer Informe de Labores de Eruviel Ávila Villegas en los medios de comunicación social, se ajustó en todo momento a los deberes y limitaciones que en torno al tema dispone la normativa interna mexiquense, así como la derivada de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como de la Ley General de Instituciones Procedimientos Electorales.
- El caso ameritaba que en su estudio y análisis se acudiera a una interpretación conforme, la cual supone que exista el parámetro de la conformidad, es decir, que deberán existir primigeniamente determinadas normas a las cuales deberán adecuarse o ajustarse otras normas de igual o menor jerarquía, entendiéndose como la técnica jurídica por la que se realiza una operación de hacer compatible una norma (legislación secundaria) con una dirección de ajuste específica (la norma constitucional), es decir, una norma inferior que se interpreta conforme a una jerárquicamente superior, a efecto de mantener ambas normas dentro del sistema jurídico de que se trate.
- Asimismo, argumentaron que la interpretación que se debía realizar respecto del orden jurídico, debía ser a la luz y conforme a los derechos humanos establecidos en la Constitución y en los tratados internacionales en los cuales el Estado mexicano sea parte, procurando en todo tiempo a las personas la protección más amplia.
- La posibilidad de restringir derechos humanos (en el presente caso, el derecho a la información y el ejercicio de derechos políticos), necesariamente debe cumplir con los siguientes parámetros: a) encontrarse prevista en una ley; b) no ser discriminatoria; c) basarse en criterios razonables; d) atender a un propósito útil y oportuno que la torne necesaria para satisfacer un interés público imperativo, y e) ser proporcional a ese objetivo. Por lo tanto, cuando existieran diversas opciones para alcanzar ese fin, deberá escogerse la que

restrinja menos el derecho protegido y guarde mayor proporcionalidad con el propósito que se persigue.

- Asimismo, argumentaron que la propaganda gubernamental relacionada con los informes anuales de labores o gestión de los servidores públicos y los mensajes para darlos a conocer a través de los medios de comunicación social, no debía ser considerada como propaganda o promoción personalizada, cuando se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber: Sea difundida una vez al año, sin exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe respectivo; en ningún caso la difusión de tales informes podrá realizarse dentro del periodo de campaña electoral; No debe tener fines electorales, sino ser de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. La propaganda podrá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que se identifiquen con un servidor público; y, debe ser difundida en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- Desde la perspectivas de quienes comparecieron como denunciados en la audiencia de pruebas y alegatos, las condiciones de temporalidad establecidas por el legislador para que opere la excepción normativa antes señalaba, no reportaba mayor dificultad, pues era claro que se ha fijado a una vez al año, y se limita a siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha fijada para la presentación del informe.
- La condición de que dichos informes y mensajes no tengan fines electorales, debía atender a que los mensajes con fines electorales, son aquellos encaminados a la obtención del voto, a la promoción de candidaturas (o precandidaturas) o a la presentación de éstas al electorado. En este sentido, no cabe reputar fines electorales o de promoción personalizada a los informes de labores de servidores

públicos o a los mensajes para darlos a conocer, aun cuando en ellos se incluyan el nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público, etcétera, cuando su difusión se realice dentro de los ámbitos temporales y geográficos, permitidos en la normativa, y agregaron que, en su concepto, no era posible legalmente atribuir “fines electorales” a determinados mensajes o elementos propagandísticos, a partir de meras apreciaciones subjetivas, es decir, que no se desprendan de razonamientos lógicos soportados en el examen de elementos materiales y ciertos.

- La interpretación, entendimiento y alcances que corresponde otorgar a la condición de los límites geográficos a que debe constreñirse la difusión de los mensajes para dar a conocer los informes de labores de los servidores públicos, no debe atender a un criterio letrista de la norma, es decir, a reducir el concepto de “ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público” al territorio exactamente fijado para delimitar a los estados, municipios, delegaciones, Distritos, etcétera.
- El deber de las autoridades de dar publicidad a los actos de gobierno, entre éstos, el de informar sobre el estado que guarda la administración pública, encuentra sustento en la Constitución Federal y en diversas tesis emitidas por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en tanto que ese deber, constituye uno de los mecanismos para hacer efectivo el derecho público fundamental de derecho a la información, el cual a su vez, representa un presupuesto del ejercicio de otros derechos y funciona como base para que los gobernados ejerzan un control respecto del funcionamiento institucional de los poderes públicos.
- La interpretación de la porción normativa que condiciona geográficamente la legalidad de los mensajes para dar a conocer los informes de labores de los servidores públicos, será aquella que esté revestida, entre otras, de las cualidades de razonabilidad y proporcionalidad, en el presente caso se debe determinar, si los

mensajes reclamados, que fueron difundidos en medios de comunicación social, es decir, en estaciones de radio y canales de televisión, tenían una "...cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad..." del Gobernador del Estado de México.

- La expresión "cobertura regional" se estima que debe entenderse en oposición a lo que se conoce como "cobertura nacional" y que debe vincularse con el territorio o región donde ejerce sus funciones el servidor público en cuestión.
- La emisión de mensajes difundidos a través de estaciones de radio y canales de televisión se lleva a cabo ordinariamente a través de ondas electromagnéticas, resulta relevante determinar con claridad y de manera objetiva, bajo qué criterio se pueden identificar las estaciones de radio y canales de televisión que válidamente pueden transmitir mensajes dentro del ámbito de responsabilidad del servidor público de que se trate.
- Las estaciones de radio y canales de televisión cubren con su señal una región determinada, en proporción a la potencia de su emisora, a las condiciones geográficas imperantes en dicha región e, incluso, dependiendo de las condiciones atmosféricas, siendo un hecho conocido que los concesionarios de dichos medios procuran que su "huella de cobertura" alcance el mayor número posible de personas, con independencia de la adscripción geopolítica que les corresponda.
- Se deben aplicar juicios de racionalidad que tomen en cuenta las condiciones particulares para hacer llegar los mensajes a los ciudadanos en el "ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público", como el hecho conocido de la imposibilidad técnica de que las señales emitidas por las estaciones de radio y canales de televisión se ajusten exactamente a los límites establecidos en la división política de los estados, municipios, delegaciones, etcétera; la posibilidad o no, de que los entes de gobierno puedan hacer llegar sus mensajes de comunicación social a los habitantes de todos los

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

municipios y regiones del Estado, únicamente a través de las estaciones de radio y canales de televisión cuya señal se genere desde el territorio de la respectiva entidad federativa; la distribución, movimiento y ubicación de la población destinataria de los mensajes.

- Las estaciones de radio y canales de televisión que tienen cobertura en el ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, serán aquellas que, a través de sus señales, permitan hacer llegar los mensajes relativos a los habitantes de la región en donde el servidor público ejerce su función y no únicamente las que generan su señal desde un punto ubicado dentro de los márgenes geopolíticos de la demarcación donde el servidor público ejerza su cargo, excluyéndose desde luego las estaciones con cobertura nacional, habida cuenta que se considera que esa cobertura resultaría excesiva y por tanto no razonable y excluyéndose también las estaciones y canales que correspondan a regiones distintas al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, es decir, por ejemplo, deben excluirse las que tengan origen, según el caso, en entidades o municipios que no sean vecinos o colindantes con la entidad o municipio que corresponde al ámbito de responsabilidad del servidor.
- Si el derecho de acceso a la información de los ciudadanos, no es distinto cuando se trata de conocer el debate político entre los partidos y candidatos, respecto del relativo a conocer las acciones y resultado de la administración pública; y, si los partidos políticos y candidatos tienen el deber y derecho de dar a conocer a los todos los ciudadanos de la demarcación electoral por la que se postulan, sus candidaturas y plataforma política, de la misma forma en que los servidores públicos tienen el derecho y deber de dar publicidad a los actos de gobierno; entonces, frente al ejercicio de similares derechos y obligaciones, lo que corresponde es aplicar los mismos criterios de interpretación, conforme a las máximas de la analogía y la mayoría de razón.

- El cumplimiento a la condición de límites temporales para la difusión de los mensajes para dar a conocer el Tercer Informe de Gobierno, se atendió dado que el referido informe fue presentado ante la legislatura local el día veinticuatro de septiembre de dos mil catorce, y los mensajes de que se trata fue contratada y solicitada para ser difundidos únicamente durante el periodo comprendido entre el diecisiete al veintinueve de septiembre de dos mil catorce, dentro del territorio que abarca el Estado de México, es decir siete días antes y cinco posteriores a la fecha de presentación del informe relativo.
- En el expediente no obra prueba alguna que evidencie que alguno de los mensajes reclamados se hubiese difundido en fecha anterior al diecisiete o posterior al veintinueve de septiembre del año dos mil catorce, en su caso, que la difusión fuera del periodo señalado de alguno de esos mensajes, se hubiere realizado a petición o por causa imputable a la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México.
- La condición que en el sentido de que los mensajes reclamados no tengan fines electorales, se ve satisfecha tomando en consideración que se advertirá que por su contenido, texto, composición gráfica y mensajes, no cabe reputarles la calidad de acto campaña o propaganda electoral o que, vistos en su completo contexto y al amparo precisamente del artículo 242 de la Ley General de la materia, pueda atribuírsele el carácter de propaganda gubernamental personalizada toda vez que se trata del supuesto en que por excepción es posible la inclusión de la imagen, voz, símbolos, etcétera del servidor público.
- En este sentido, insisten en que si bien en los mensajes aparece el nombre, la imagen la fotografía y voz del Dr. Eruviel Ávila Villegas, ello responde a que dichos mensajes por su naturaleza y fines, se encuentran amparados en la hipótesis de excepción prevista en el párrafo 5 del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

- Respecto del cumplimiento a la condición Geográfica, se imputa la ilegal difusión de diversos promocionales, que a partir del examen a las constancias de autos, particularmente de los contratos remitidos por la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México y de los monitoreos realizados por el Instituto Nacional Electoral, muestra que los promocionales reclamados fueron difundidos a través de distintos canales y estaciones de televisión y radio por diversos concesionarios.
- El acatamiento a la condición geográfica, se hace evidente en razón de que con motivo de la presentación del Tercer Informe de Gobierno de Eruviel Ávila Villegas, la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México en ejercicio de sus funciones contrató la difusión de promocionales para su transmisión dentro del territorio que abarca el Estado de México, con distintos concesionarios. Sin embargo, desde la perspectiva de los comparecientes, era evidente que los promocionales reclamados fueron difundidos en estaciones con las que no se contrató dicha difusión.
- Asimismo, señalan que se detectó la difusión de mensajes en televisoras y estaciones de radio distintas a las contratadas por la Coordinación de Comunicación Social incluso fuera del ámbito territorial del Estado de México, y al respecto, alegaron que tales emisiones no corresponden a lo pactado por dicha dependencia a través de los contratos y ordenes de transmisión antes referidos, por lo que en ese momento manifestaron su deslinde, negando tener conocimiento alguno del o los motivos por los que dichos mensajes fueron difundidos en esas estaciones y canales, y negando igualmente haber tenido conocimiento de su difusión y menos haber planeado, ordenado, sugerido, tolerado o intervenido en forma alguna en su difusión al margen de la normativa electoral.
- Asimismo, sostuvieron que no cabe imputar responsabilidad a ninguno de los integrantes del Gobierno del Estado de México por la difusión de tales mensajes, toda vez que si en el caso está

plenamente acreditado que en los contratos celebrados con las concesionarias, se precisó que se delimitaba el objeto del contrato a la difusión de propaganda en el Estado de México, entonces, la difusión en los restantes canales o estaciones no era un aspecto que sea imputable al Gobierno del Estado o a sus servidores, pues no le es exigible el precisar en qué canales o estaciones no debía transmitir sus promocionales, sino únicamente aquellos en que se debía efectuar la transmisión, a partir de que tienen cobertura sobre el Estado de México.

- Además, no puede atribuirse responsabilidad a partir de la sola circunstancia de que algunos promocionales fueron difundidos en diversas estaciones y canales de radio y televisión, toda vez que dicha circunstancia no es demostrativa de que hubiese tenido algo que ver en la difusión de tales mensajes, que es precisamente la conducta que se reputa como ilegal.
- Así, los comparecientes alegaron, que no se precisan las circunstancias de modo en la realización de actos propios a partir de los cuales se pueda concluir algún tipo de autoría o participación en la comisión de alguna infracción a la norma electoral, derivada de la difusión de promocionales que no fueron contratados por el Gobierno del Estado de México.
- De igual forma, argumentaron que existen elementos que permitan evidenciar en qué consiste la supuesta responsabilidad, ni existen elementos probatorios que demuestren que se hubiese ordenado, solicitado, requerido y/o programado la creación, diseño y/o difusión de los promocionales que no fueron contratados por el Gobierno del Estado de México, ni que hubiere ordenado, solicitado, sugerido o participado en alguna forma, para que la pretendida difusión de esos mensajes se efectuara en estaciones o canales distintos a los contratados por el Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

- Al decir de los comparecientes, los promocionales contratados por el Gobierno del Estado de México a través de la Coordinación de Comunicación Social, se ajustan a la normatividad aplicable y, específicamente, a las leyes electorales.
- En opinión de los comparecientes, el entendimiento de la porción normativa “ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público”, contenida en el párrafo 5 del artículo 242, excluyendo la posibilidad de difundir mensajes en radio y televisión de los informes de labores de los servidores, cuando la señal tenga su origen en un ámbito territorial distinto al del servidor, resultaría falta de proporcionalidad, toda vez que generaría en algunos integrantes de la población mexiquense, una inhibición en su derecho a recibir la información, habida cuenta que el territorio del Estado de México no se cubre en su totalidad con estaciones y canales cuya señal se origine en el Estado de México y, en este sentido, la restricción no atendería a un propósito útil, en cierta medida sería discriminatoria y, sobre todo, carecería de proporcionalidad.
- En este sentido, los funcionarios del Estado de México, señalaron que de la cobertura de las estaciones y canales, se obtiene que de las cincuenta y tres estaciones o canales contratados por el Gobierno del Estado de México, treinta y dos tienen una señal con origen en el territorio del Estado de México y veintiuna en el Distrito Federal. Por tanto, en todos los casos tienen una huella capaz de llegar a un gran número de ciudadanos mexiquenses. Y destacaron que en todos los casos, la señal de estas estaciones y canales llega a millones de mexiquenses.
- Asimismo, indicaron que la cobertura de esas estaciones y canales en ningún caso es de carácter nacional, y tampoco existen casos en los que la señal de la estación o canal tenga su origen en ámbitos territoriales totalmente separados del ámbito territorial del Estado de México, es decir, en todos los casos se trata de una entidad

federativa vecina (Distrito Federal) que en muchos espacios, está incluso, conurbada con territorio mexiquense.

- Al respecto, ofrecieron veintiún mapas de cobertura de estaciones de radio y canales de televisión cuya señal se origina en el Distrito Federal, e indicaron que estas estaciones y canales fueron contratadas por el Gobierno del Estado de México, a través de la Coordinación de Comunicación Social, para difundir promocionales relacionados con el Tercer Informe de Gobierno del Gobernador Eruviel Ávila Villegas, y que la cobertura de esas estaciones alcanza, en todos los casos, a millones de mexiquenses y que a pesar de que la señal se origina en el Distrito Federal, la cobertura de estas estaciones abarca, desde el punto de vista geográfico, territorios mayores en el Estado de México que en el Distrito Federal, y desde el punto de vista poblacional, en numerosas ocasiones la cobertura es mayor también en el Estado de México.
- Sobre el particular, señalaron que debía tomarse en cuenta que la cobertura de radio y televisión de numerosos municipios que conforman el Estado de México, es más eficiente y efectiva a través de estaciones cuya señal se origina en el Distrito Federal, situación natural si se toma en cuenta que el territorio del Distrito Federal está rodeado en buena medida por el del Estado de México, al menos hacia el Norte, Oriente y Poniente, debe mencionarse que algunos de estos municipios sólo reciben señales de radio y televisión con origen en el Distrito Federal.
- Enfatizaron que es un hecho notorio que el Distrito Federal y el Estado de México comparten numerosos territorios como zonas conurbadas y que comparten lo que se conoce como el Valle de México. Y agregaron que esta zona es, precisamente, la que cuenta con una mayor densidad poblacional en todo el país y la exclusión o limitación a los habitantes mexiquenses de su derecho a recibir información, en este caso, sobre el Tercer Informe de Gobierno, por la mera razón de que la señal que reciban de estaciones de radio o

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

televisión tiene su origen en una entidad vecina de un espacio conurbado, constituiría una restricción a su derecho constitucional a la información, que no atendería a un propósito útil y resultaría discriminatoria y, sobre todo, carecería de proporcionalidad.

- En la audiencia de pruebas y alegatos señalaron que las estaciones de radio y canales de televisión que tienen cobertura en el "...ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público...", en términos de lo establecido en el párrafo 5 del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, serán aquellas que, a través de sus señales, permitan hacer llegar los mensajes relativos a los habitantes de la región en donde el servidor público ejerce su función y no únicamente las que generan su señal desde un punto ubicado dentro de los márgenes geopolíticos de la demarcación donde el servidor público ejerza su cargo, excluyéndose desde luego las estaciones con cobertura nacional, habida cuenta que se considera que esa cobertura resultaría excesiva y por tanto no razonable y excluyéndose también las estaciones y canales que correspondan a regiones distintas al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
- Por otra parte, alegaron que la difusión de mensajes vía Internet, se ajustó en todo momento a los deberes y limitaciones que en torno al tema dispone la normativa interna mexiquense, así como la derivada de la Norma Fundamental y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- Asimismo, señalaron que la naturaleza del medio de información conocido como Internet, su característica de universalidad y la circunstancia de que las páginas de Internet no tienen una difusión indiscriminada o automática por tratarse de medios de información pasivos, llevan a la convicción de que, contrariamente a lo afirmado por la quejosa, los mensajes reclamados y difundidos vía Internet, se ajustan a lo establecido en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Asimismo, señalaron que la naturaleza de la Internet, es totalmente distinta a los medios de comunicación masiva como la Radio y la Televisión, toda vez que éstos no tienen ninguna clase de barrera para la visualización de los mensajes que difunden, ya que, el usuario, radio oyente o televidente, escucha u observa un determinado programa y, de manera inesperada y fuera de su control, se le presenta un mensaje publicitario, sin que la voluntad del radioescucha o televidente lo haya buscado o lo esté esperando.
- Insistieron en que el internet, es un medio de información que requiere una acción directa, voluntaria e indubitable para ingresar o acceder a una dirección electrónica y visualizar su contenido. Por lo que se entiende que el usuario de Internet debe estar consciente de la multiplicidad de información que pudiera recibir, así como de los riesgos que ese ejercicio podría imponerle, desde el punto de vista tecnológico, político, social y cultural.
- Finalmente, los comparecientes expresaron que, para imputar responsabilidad a alguien respecto a la comisión de cualquier infracción normativa, es indispensable que se acredite la intervención del imputado en la concepción, planeación, preparación o realización de la referida falta, ya sea a través de una o varias acciones concretas encaminadas al ilegal fin o por abstención, en cuyo caso, podría derivar del incumplimiento de un deber impuesto por la normativa aplicable.

Tales argumentos fueron advertidos por la autoridad señalada como responsable, pues como puede advertirse de la resolución impugnada, en la misma se hizo referencia expresa a ellos¹⁰.

Sin embargo, como lo señalan los ahora recurrentes, la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, es omisa en abordar y dar contestación puntual a los argumentos que se esgrimieron como respuesta

¹⁰ Páginas 32 a 43, del acuerdo INE/CG45/2015.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

a las denuncias que se les señalaban como presuntos responsables de los hechos y conductas objeto de la denuncia en el procedimiento especial sancionador que dio origen a la resolución ahora cuestionada.

En efecto, como puede advertirse de la resolución ahora impugnada, el estudio en torno a la responsabilidad de los funcionarios no se ocupó de dar respuesta a los planteamientos, que a manera de defensa, expresaron los funcionarios estatales involucrados.

Al efecto, es en el considerando tercero, punto cinco¹¹, donde se refiere que, una vez que han quedado acreditados los hechos, se realiza el estudio correspondiente para determinar si Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social, Erika Natividad Ramírez Silva, Coordinadora Administrativa de la Coordinación General de Comunicación Social, y Miriam Vidal Sánchez, Directora General de publicidad de la Coordinación General de Comunicación Social, todos del Gobierno del Estado de México, vulneraron los artículos 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 242, párrafo 5, y 449, párrafo 1, incisos d) y f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, de los preceptos antes señalados, la autoridad responsable sostiene que el informe de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes a través de los cuales se den a conocer en los medios de comunicación masiva no serán considerados propaganda, cuando cumplan los siguientes requisitos: **Temporalidad**, esto es, no se deben difundir en el periodo de campaña electoral y hasta el día de la jornada electoral, además de que, la difusión del informe y de los mensajes que lo den a conocer, se realicen una vez al año, y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe; **sujetos**, la difusión del informe se realiza por servidores públicos que

¹¹ Páginas 95 a 114, del acuerdo INE/CG45/2015.

tengan la obligación de rendir informes de labores; **territorialidad**, a difusión se limite a estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público; **contenido**, su contenido se debe encaminar a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad sin que se precisen lineamiento, regla específica o contenido mínimo de los mensajes; y **finalidad**, en ningún caso la difusión tendrá contenido electoral.

Posteriormente, se procede a analizar la supuesta difusión de diversos promocionales del tercer informe de gobierno de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, en señales de la radio y televisión abierta, fuera del ámbito territorial de gestión del servidor público denunciado y fuera de la temporalidad para difundir dichos materiales.

En la resolución ahora impugnada se puede apreciar que la responsable sostiene que del análisis de las pruebas que obran en el expediente; las afirmaciones vertidas por las partes, todo ello valorado conjuntamente conforme a las reglas de la lógica; la sana crítica, y la experiencia, permiten afirmar que el procedimiento especial sancionador debe declararse fundado en contra de los referidos funcionarios del Estado de México.

Por una parte, que se acreditó la existencia y difusión de los promocionales denunciados en señales de radio y televisión, en términos del monitoreo realizado por el Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, y que consta en los oficios INE/DEPPP/2963/2014 , INE/DEPPP/3010/2014, INE/DEPPP/3078/2014, INE/DEPPP/3277/2014, INE/DEPPP/3545/2014, INE/DEPPP/3974/2014, INE/DEPPP/3985/2014, y INE/DEPPP/3486/2014, de estos de igual forma se desprenden las fechas, horarios y emisoras de radio y canales de televisión en que fueron difundidos los promocionales de mérito.

Asimismo, se advierte que los promocionales denunciados fueron transmitidos en los estados de Baja California, Baja California Sur,

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

Campeche, Chiapas, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, demarcaciones territoriales ajenas al ámbito de responsabilidad del Gobernador del Estado de México.

Además, se alude a la respuesta a la consulta que le fue formulada por la Consejera Jurídica del Gobierno del Estado de México a través del diverso CJ/01880/2014, relativa a la contratación de los concesionarios de los canales 2 y 5 para la difusión del informe de gobierno del Gobernador del Estado de México.

En dicha respuesta, los Consejeros Electorales integrantes del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, el nueve de septiembre de dos mil catorce, hicieron del conocimiento de la Consejera Jurídica del Gobierno del Estado de México, que las facultades de aprobación derivadas de la legislación electoral contemplan la posibilidad de emitir los catálogos de emisoras que deberán transmitir los mensajes de las autoridades electorales y los partidos políticos, tanto en procesos electorales como en período ordinario; sin embargo, sostuvo que carecía de competencia para aprobar catálogos u otorgar cualquier tipo de anuencia respecto de qué emisoras deben o pueden transmitir en tiempos contratados por instituciones públicas, los informes de labores a que se refiere el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y que dicho precepto es el que establece las directrices que debe cumplir la transmisión de los informes de labores.

Asimismo, el Comité de Radio y Televisión sostuvo que, de conformidad con el criterio sostenido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-089/2014, la difusión de los mensajes para dar a conocer los informes laborales o gestiones de los servidores públicos debe realizarse únicamente en el ámbito geográfico de responsabilidad de los servidores públicos, por lo cual

se debe evitar la sobreexposición fuera de su ámbito regional de responsabilidad.

Además, en dicha respuesta, se precisó que las emisoras que se encuentran dentro del territorio del Estado de México, son las referidas en el catálogo publicado en cumplimiento a lo mandado por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, mediante el acuerdo CG361/2013, el cual se anexó a la respuesta de mérito.

De tal forma, en la resolución ahora impugnada, se concluye que las emisoras cuya señal de origen se encuentra en territorio del Estado de México, se ajustan a lo dispuesto en el artículo 242, párrafo 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual, sostiene la autoridad, no fueron emplazadas al procedimiento especial sancionador.

En este sentido, se afirma, por parte de la responsable, que salvo tales casos, la difusión de los promocionales fuera del ámbito geográfico de responsabilidad de Gobernador del Estado de México, no puede estimarse amparada en la hipótesis de excepción prevista en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo cual, concluye que tal conducta implica haber contravenido lo dispuesto en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otra parte, en cuanto a la responsabilidad de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, se sostiene que al no colmarse la hipótesis de excepción contenida en el artículo 242, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, referente al ámbito espacial de la difusión de los promocionales del tercer informe de gestión del mandatario, los mismos constituyeron promoción personalizada a favor de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

México, en entidades distintas a aquella que le corresponde de acuerdo al encargo público que detenta.

Además, se recalca que se encuentra acreditado que los promocionales del Tercer Informe de Gobierno en el Estado de México, fueron difundidos fuera del territorio de dicha entidad federativa, lo que por sí mismo materializa una contravención a lo ordenado por el citado artículo, y que es atribuible a Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, quién a través de su escrito de contestación al emplazamiento reconoció el contenido de los promocionales denunciados, correspondientes a la campaña de publicidad de su tercer informe y que se considera publicidad contraria a las normas contenidas en los ordenamientos legales que integran nuestro sistema jurídico, lo que le generó un daño *per se*, mismo que no puede ser estimado en términos cuantitativos, dada la naturaleza de la infracción y genero promoción personalizada de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México.

A partir de lo anterior, en la resolución ahora impugnada, se establece la responsabilidad del Gobernador del Estado de México, señalando que, toda vez que en los materiales denunciados se difunde la imagen, voz y nombre el Gobernador del Estado de México, es dable generar un juico de reproche a Eruviel Ávila Villegas, máxime que es el servidor público que con su imagen, voz y nombre generó un promoción personalizada indebida, sin que exista elemento probatorio o constancia alguna que de manera fehaciente acredite que el citado gobernador se haya deslindado de las conductas realizadas por la Dirección General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México o bien en su caso, haya impuesto alguna medida de apremio con motivo de la difusión extraterritorial y fuera del tiempo de su tercer informe de gobierno, que es la conducta denunciada en el referido procedimiento sancionador, la cual debe ser sancionada.

Por lo que se refiere a los funcionarios ahora actores, y que forman parte de la Coordinación de Comunicación Social del Gobierno del Estado de

México, se analizan sus atribuciones conforme a la normativa aplicable, para señalar, particularmente que en el caso de Erika Natividad Ramírez Silva, Coordinadora Administrativa de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, se acreditó su participación en la celebración de los contratos administrativos de prestación de servicios, en tanto que, Miriam Vidal Sánchez, Directora General de publicidad de la Coordinación General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, se sostiene que no aportó algún elemento o información que desvirtúen la presunción de su participación en las ordenes de transmisión de los promocionales denunciados.

Conclusiones.

El contraste entre los argumentos expresados por los denunciados, que son los recurrentes en los presentes medios de impugnación, y las consideraciones que sustentan la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, permiten a esta Sala Superior arribar a la convicción en el sentido de que, como lo vienen argumentando los ahora impugnantes, la resolución controvertida adolece de una debida fundamentación y motivación, toda vez que existen argumentos que fueron expresados como defensa por parte de los entonces denunciados, y que debieron ser estudiados y analizados, para poder emitir una resolución que, cumpliendo con el principio de exhaustividad, se ajustara a la garantía del debido proceso.

Para ello, es necesario tener presente que, en la resolución ahora impugnada, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral señala que, la falta acreditada consistió en la transmisión de promocionales relacionados con el Tercer Informe de Gobierno de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México, fuera de la temporalidad establecida y del ámbito de responsabilidad de dicho servidor público.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

En este sentido, de entre los argumentos que fueron expresados por los entonces denunciados, al momento de comparecer en la audiencia de pruebas y alegatos, cabe destacar que varios de ellos se refieren a la interpretación, entendimiento y alcances que corresponde otorgar a la condición de los límites geográficos a que debe constreñirse la difusión de los mensajes para dar a conocer los informes de labores de los servidores públicos.

Al respecto, los denunciados expresaron que no debía atender a un criterio letrista de la norma, es decir, a reducir el concepto de “ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público” al territorio exactamente fijado para delimitar a los estados, municipios, delegaciones, o Distritos.

Es así que, se puede advertir que la autoridad señalada como responsable no atiende de manera puntual, los argumentos en torno a la interpretación de la porción normativa que condiciona geográficamente la legalidad de los mensajes para dar a conocer los informes de labores de los servidores públicos, y que al decir de los entonces denunciados, debe ser aquella que esté revestida, entre otras, de las cualidades de razonabilidad y proporcionalidad.

De tal forma, para los denunciados, en el presente caso se debía determinar, si los mensajes reclamados, que fueron difundidos en medios de comunicación social, es decir, en estaciones de radio y canales de televisión, tenían una “...cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad...” del Gobernador del Estado de México.

Asimismo, para los funcionarios que comparecieron por escrito en la audiencia de pruebas y alegatos, la expresión “cobertura regional” debía entenderse en oposición a lo que se conoce como “cobertura nacional” y que debe vincularse con el territorio o región donde ejerce sus funciones el servidor público en cuestión.

Ahora bien, los comparecientes señalaron que la emisión de mensajes difundidos a través de estaciones de radio y canales de televisión se lleva a cabo ordinariamente a través de ondas electromagnéticas, por lo que resulta relevante determinar con claridad y de manera objetiva, bajo qué criterio se pueden identificar las estaciones de radio y canales de televisión que válidamente pueden transmitir mensajes dentro del ámbito de responsabilidad del servidor público de que se trate.

Y agregaron que las estaciones de radio y canales de televisión cubren con su señal una región determinada, en proporción a la potencia de su emisora, a las condiciones geográficas imperantes en dicha región e, incluso, dependiendo de las condiciones atmosféricas, siendo un hecho conocido que los concesionarios de dichos medios procuran que su "*huella de cobertura*" alcance el mayor número posible de personas, con independencia de la adscripción geopolítica que les corresponda.

Por lo anterior, en su momento, al comparecer a la audiencia de ley, los entonces denunciados señalaron que se debían aplicar juicios de racionalidad que tomen en cuenta las condiciones particulares para hacer llegar los mensajes a los ciudadanos en el "*ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público*", como el hecho conocido de la imposibilidad técnica de que las señales emitidas por las estaciones de radio y canales de televisión se ajusten exactamente a los límites establecidos en la división política de los estados, municipios, delegaciones, etcétera; la posibilidad o no, de que los entes de gobierno puedan hacer llegar sus mensajes de comunicación social a los habitantes de todos los municipios y regiones del Estado, únicamente a través de las estaciones de radio y canales de televisión cuya señal se genere desde el territorio de la respectiva entidad federativa; la distribución, movimiento y ubicación de la población destinataria de los mensajes.

De tal forma, para los comparecientes en la audiencia, las estaciones de radio y canales de televisión que tienen cobertura en el ámbito geográfico

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

de responsabilidad del servidor público, serán aquellas que, a través de sus señales, permitan hacer llegar los mensajes relativos a los habitantes de la región en donde el servidor público ejerce su función y no únicamente las que generan su señal desde un punto ubicado dentro de los márgenes geopolíticos de la demarcación donde el servidor público ejerza su cargo.

Adicionalmente a lo anterior, los comparecientes sostuvieron que el entendimiento de la porción normativa "*ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público*", contenida en el párrafo 5 del artículo 242, excluyendo la posibilidad de difundir mensajes en radio y televisión de los informes de labores de los servidores, cuando la señal tenga su origen en un ámbito territorial distinto al del servidor, resultaría falta de proporcionalidad, toda vez que generaría en algunos integrantes de la población mexiquense, una inhibición en su derecho a recibir la información, habida cuenta que el territorio del Estado de México no se cubre en su totalidad con estaciones y canales cuya señal se origine en el Estado de México y, en este sentido, la restricción no atendería a un propósito útil, en cierta medida sería discriminatoria y, sobre todo, carecería de proporcionalidad.

En este sentido, los funcionarios del Estado de México denunciados, señalaron que de la cobertura de las estaciones y canales, se obtiene que de las cincuenta y tres estaciones o canales contratados por el Gobierno del Estado de México, treinta y dos tienen una señal con origen en el territorio del Estado de México y veintiuna en el Distrito Federal. Por tanto, en todos los casos tienen una huella capaz de llegar a un gran número de ciudadanos mexiquenses. Y destacaron que en todos los casos, la señal de estas estaciones y canales llega a millones de mexiquenses.

Asimismo, indicaron que la cobertura de esas estaciones y canales en ningún caso es de carácter nacional, y tampoco existen casos en los que la señal de la estación o canal tenga su origen en ámbitos territoriales totalmente separados del ámbito territorial del Estado de México, es decir,

en todos los casos se trata de una entidad federativa vecina (Distrito Federal) que en muchos espacios, está incluso, conurbada con territorio mexiquense.

Al respecto, ofrecieron veintiún mapas de cobertura de estaciones de radio y canales de televisión cuya señal se origina en el Distrito Federal, e indicaron que estas estaciones y canales fueron contratadas por el Gobierno del Estado de México, a través de la Coordinación de Comunicación Social, para difundir promocionales relacionados con el Tercer Informe de Gobierno del Gobernador Eruviel Ávila Villegas, y que la cobertura de esas estaciones alcanza, en todos los casos, a millones de mexiquenses y que a pesar de que la señal se origina en el Distrito Federal, la cobertura de estas estaciones abarca, desde el punto de vista geográfico, territorios mayores en el Estado de México que en el Distrito Federal, y desde el punto de vista poblacional, en numerosas ocasiones la cobertura es mayor también en el Estado de México.

Sobre el particular, señalaron que debía tomarse en cuenta que la cobertura de radio y televisión de numerosos municipios que conforman el Estado de México, es más eficiente y efectiva a través de estaciones cuya señal se origina en el Distrito Federal, situación natural si se toma en cuenta que el territorio del Distrito Federal está rodeado en buena medida por el del Estado de México, al menos hacia el Norte, Oriente y Poniente, debe mencionarse que algunos de estos municipios sólo reciben señales de radio y televisión con origen en el Distrito Federal.

Asimismo, enfatizaron que es un hecho notorio que el Distrito Federal y el Estado de México comparten numerosos territorios como zonas conurbadas y que comparten lo que se conoce como el Valle de México. Y agregaron que esta zona es, precisamente, la que cuenta con una mayor densidad poblacional en todo el país y la exclusión o limitación a los habitantes mexiquenses de su derecho a recibir información, en este caso, sobre el Tercer Informe de Gobierno, por la mera razón de que la señal que reciban

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

de estaciones de radio o televisión tiene su origen en una entidad vecina de un espacio conurbado, constituiría una restricción a su derecho constitucional a la información, que no atendería a un propósito útil y resultaría discriminatoria y, sobre todo, carecería de proporcionalidad.

Los comparecientes a la audiencia de pruebas y alegatos señalaron que las estaciones de radio y canales de televisión que tienen cobertura en el "...ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público...", en términos de lo establecido en el párrafo 5 del artículo 242 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, serán aquellas que, a través de sus señales, permitan hacer llegar los mensajes relativos a los habitantes de la región en donde el servidor público ejerce su función y no únicamente las que generan su señal desde un punto ubicado dentro de los márgenes geopolíticos de la demarcación donde el servidor público ejerza su cargo, excluyéndose desde luego las estaciones con cobertura nacional, habida cuenta que se considera que esa cobertura resultaría excesiva y por tanto no razonable y excluyéndose también las estaciones y canales que correspondan a regiones distintas al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.

Como puede advertirse de lo anterior, existen argumentos que fueron hechos valer oportunamente por los denunciados, al comparecer por escrito a la audiencia de pruebas y alegatos, y que no recibieron una respuesta por parte de la autoridad señalada como responsable, al momento de dictar la resolución ahora impugnada.

De igual forma, y a efecto de tratar de delimitar sus responsabilidades en torno a los hechos denunciados, los ahora recurrentes hicieron valer en su momento, que no se encontraban involucrados con aquellos concesionarios que realizaron la transmisión de los promocionales, fuera de lo que estrictamente materia de los contratos y ordenes de transmisión, situación que debió ser igualmente abordada en atención a las expresiones que realizaron al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, a efecto de

delimitar en qué casos efectivamente quedó acreditada una intervención de los funcionarios involucrados, a partir de la valoración del material probatorio que obra en el expediente formado con motivo del procedimiento especial sancionador.

Por todo lo antes expuesto, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arriba a la convicción de que, los agravios expuestos por los ahora recurrentes son esencialmente fundados, y suficientes para revocar la resolución impugnada, con la finalidad de que la responsable, cumpliendo cabalmente con el debido proceso y el principio de exhaustividad, atienda todos los razonamientos expresados por los denunciados, al comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos, y emita la resolución que corresponda conforme a derecho, sin prejuzgar sobre lo atendible o no de las argumentaciones hechas valer con motivo de tales comparecencias.

Ahora bien, toda vez esta Sala Superior ha arribado a la conclusión de que procede revocar el acuerdo impugnado, ello trae como consecuencia que resulte innecesario entrar al estudio de los restantes motivos de inconformidad hechos valer como agravios, por el resto de los recurrentes en los presentes medio de impugnación.

Efectivamente, al revocarse en su totalidad la resolución impugnada, si bien para el efecto que se funde y motive adecuadamente, a partir de la etapa de la audiencia de pruebas y alegatos, lo cierto es que dicha determinación deja de surtir efectos jurídicos respecto de todos los involucrados en la misma, de tal forma que torna innecesario estudiar los agravios que se hacen valer, pues a ningún fin lleva realizar tal análisis de los planteamientos de los recurrentes, ante la inexistencia del acuerdo, a partir de lo que aquí se resuelve.

SEXTO. Efectos.

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

En razón de haberse arribado a la convicción de que los agravios son esencialmente fundados, debe revocarse el acuerdo identificado con el número INE/CG45/2015, relativo a la resolución del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, respecto del procedimiento especial sancionador SCG/PE/MORENA/CG/30/INE/46/2014 y su acumulado SCG/PE/MORENA/CG/32/INE/48/PEF/2/2014, con el propósito de que dicha autoridad proceda a dictar una nueva resolución, debidamente fundada y motivada, en la que se atiendan y contesten todos y cada uno de los argumentos que los funcionarios denunciados, y actores en el presente medio de impugnación, además de valorar las pruebas que al efecto ofrecieron. Lo anterior, deberá realizarse por la autoridad responsable en un plazo de diez días naturales. Asimismo, queda **vinculado** el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE:

PRIMERO. Se decreta la **acumulación** de los expedientes SUP-RAP-30/2015, SUP-RAP-47/2015, SUP-RAP-48/2015, SUP-RAP-49/2015, SUP-RAP-52/2015, SUP-RAP-53/2015, SUP-RAP-54/2015, SUP-RAP-55/2015, SUP-RAP-56/2015, SUP-RAP-57/2015, SUP-RAP-61/2015, SUP-RAP-62/2015, SUP-RAP-63/2015, SUP-RAP-64/2015, SUP-RAP-65/2015, SUP-RAP-66/2015 SUP-RAP-71/2015, SUP-RAP-72/2015, SUP-RAP-78/2015; SUP-RAP-79/2015 SUP-RAP-80/2015, SUP-RAP-81/2015, SUP-RAP-82/2015, al diverso **SUP-RAP-51/2015**. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia, en los asuntos que han quedado acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca** la resolución **INE/CG45/2015** aprobada el veintiocho de enero de dos mil quince por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en los términos precisados en el considerando SEXTO.

TERCERO. Se ordena al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, que en la siguiente sesión ordinaria que celebre, proceda a dictar una nueva resolución, en términos de los considerandos QUINTO Y SEXTO de esta sentencia.

CUARTO. El Consejo General del Instituto Nacional Electoral, deberá informar a esta Sala Superior sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello ocurra.

NOTIFÍQUESE personalmente a los actores en los domicilios que para tal efecto señalan en sus escritos de demanda; y, por **correo electrónico**, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral. Lo anterior, de conformidad con previsto en los artículos 26, párrafos 3; 27; 29, párrafo 5; y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

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

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

**SUP-RAP-51/2015
Y ACUMULADOS**

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**

**SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS
EN FUNCIONES**

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO