RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTE: SUP-REP-247/2015

RECURRENTE: PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

AUTORIDAD RESPONSABLE: COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SECRETARIOS: GERARDO RAFAEL SUÁREZ GONZÁLEZ, VALERIANO PÉREZ MALDONADO Y MARTÍN JUÁREZ MORA

México, Distrito Federal, a treinta de abril de dos mil quince.

VISTOS, para resolver, los autos del expediente al rubro indicado, relativo al recurso de revisión del procedimiento especial sancionador interpuesto por Pablo Gómez Álvarez, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar el “ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DENTRO DEL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PRD/CG/207/PEF/251/2015, EN CONTRA DE MANUEL VELASCO COELLO,

GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS, RESPECTO DE LA SUPUESTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL, QUE PODRÍA CONSTITUIR PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS", identificado con la clave ACQyD-INE-110/2015; y,

R E S U L T A N D O S:

I. Antecedentes. De las constancias en autos se advierte lo siguiente:

1.- Inicio del proceso electoral.- El siete de octubre de dos mil catorce, dio inicio el proceso electoral federal, para la elección de diputados federales, por ambos principios.

2.- Inicio de campañas.- El cinco de abril de dos mil quince, dio inicio la etapa de campañas electorales correspondiente al proceso electoral local 2014-2015, para la elección de diputados federales por los principios de mayoría relativa y representación proporcional.

3.- Promocionales.- Los días diecisiete y veintidós de abril de dos mil quince, se publicó en el Diario EXCELSIOR, de circulación nacional, lo siguiente:

No.	Intitulada	Fecha	Página	Sección	Periódico
1	Buscan proteger los	17 de abril de 2015	26	Todo México	Excélsior

	bosques				
2	Darán atención dental a 72 mil	22 de abril de 2015	18	Pulso nacional	Excélsior

4.- Solicitud de fe pública.- Con motivo de la primera de las anteriores notas, el diecisiete de abril de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática solicitó la intervención de la Oficialía Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones realizara funciones de fe pública, toda vez que a su consideración existían hechos que podían afectar la equidad en el proceso electoral federal 2014-2015.

5.- Acuerdo de solicitud de certificación.- En la misma fecha, el Director del Secretariado en su función de Coordinador de la Oficialía Electoral del citado Instituto Nacional Electoral, determinó, en lo que interesa, se procediera a emitir la certificación de las páginas de internet del medio de comunicación denominado “Excélsior”, a efecto de constatar el contenido y la existencia de la inserción de prensa, tipo gacetilla, publicada en el referido medio de comunicación nacional, el diecisiete de abril próximo pasado.

6.- Acta circunstanciada de diligencia.- El diecisiete de abril de dos mil quince, el Director del Secretariado en su función de Coordinador de la Oficialía Electoral del citado Instituto Nacional Electoral, hizo constar la inspección y fe de hechos de la página solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, en la que se concluyó que de la revisión minuciosa de la página de

internet consultada, no se desprendía la existencia de la nota periodística con la inserción de prensa tipo gacetilla publicada en la citada fecha, en la página veintiséis, de la sección: ”TODO MÉXICO”, del medio de comunicación, con el título “Buscan proteger los bosques”.

7.- Solicitud de fe pública.- Con motivo de la segunda de las anteriores notas, el veintitrés de abril del año en curso, el Partido de la Revolución Democrática solicitó la intervención de la Oficialía Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, para que en el ámbito de sus atribuciones realizara funciones de fe pública, toda vez que a su consideración existían hechos que podían afectar la equidad en el proceso electoral federal 2014-2015.

8.- Acuerdo de solicitud de certificación.- El veintitrés de abril de dos mil quince, el Director del Secretariado en su función de Coordinador de la Oficialía Electoral del citado Instituto Nacional Electoral, determinó, en lo que interesa, se procediera a emitir la certificación de las páginas de internet del medio de comunicación denominado “Excélsior”, a efecto de constatar el contenido y la existencia de la inserción de prensa, tipo gacetilla, publicada en el referido medio de comunicación nacional, el veintidós de abril próximo pasado.

9.- Acta circunstanciada de diligencia.- El veintitrés de abril de dos mil quince, el Director del Secretariado en su función de Coordinador de la Oficialía Electoral del citado Instituto Nacional Electoral, hizo constar la inspección y fe de hechos de la página

solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, en la que se concluyó que de la revisión minuciosa de la página de internet consultada, no se desprendía la existencia de la nota periodística con la inserción de prensa tipo gacetilla publicada en la citada fecha, en la página doce, de la sección “PRIMERA”, del medio de comunicación, con el título “Incorporan a bachilleres al sistema de protección civil”.

10.- Presentación de queja.- El veinticuatro de abril de dos mil quince, Pablo Gómez Álvarez, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó queja en contra de Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, con motivo de las inserciones de prensa, tipo gacetillas, publicadas en el Diario de circulación nacional Excélsior, los días diecisiete y veintidós de abril último, identificadas con los títulos “Buscan proteger los bosques” y “Darán atención dental a 72 mil”, respectivamente.

Lo anterior, porque en concepto del impetrante, vulneraba lo dispuesto por los artículos 134, párrafos séptimo y octavo, de la Norma Fundamental Federal y 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II.- Acto impugnado.- El veinticuatro de abril de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dictó el Acuerdo ACQyD-INE-110/2015, respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formuladas por el Partido de la Revolución Democrática

en el procedimiento especial sancionador en comento, el cual fue notificado al recurrente el veintisiete de abril siguiente. Las conclusiones y los puntos de Acuerdo de dicha determinación son, en lo que interesan, del tenor siguiente:

> "**CONCLUSIONES:**
>
> Del acta circunstanciada de diecisiete de abril de la presente anualidad elaborada por la Oficialía Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, no se constató la existencia de la inserción intitulada "BUSCAN PROTEGER LOS BOSQUES, de diecisiete de abril de dos mil quince, página 26 de la sección Todo México del periódico "Excesior".
>
> Del acta circunstanciada de veintitrés de abril del actual elaborada por la Oficialía Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, no se constató la existencia de la inserción intitulada DARÁN ATENCIÓN DENTAL A 72 MIL, de veintidós de abril de dos mil quince, página 18, de la sección Pulso Nacional del periódico "Excelsior"
>
> **ACUERDO**
>
> **PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, en términos de lo asentado en el considerando TERCERO.
> **…**"

III.- Recurso de revisión.- Mediante escrito de veintisiete de abril de dos mil quince, presentado el inmediato día veintiocho de abril, Pablo Gómez Álvarez, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador a fin de controvertir la determinación anteriormente referida.

El veintinueve de abril del año en curso, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral remitió el expediente integrado con motivo del recurso de revisión en cuestión.

IV.- Trámite y sustanciación.- a) Mediante proveído de veintinueve de abril de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, acordó integrar el expediente **SUP-REP-247/2015**, con motivo del citado medio de impugnación, y dispuso turnarlo a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

b) El acuerdo en comento fue cumplimentado mediante oficio número TEPJF-SGA-3967/15, de la misma fecha, suscrito por la Subsecretaria General de Acuerdos en funciones de este órgano jurisdiccional electoral federal.

c) En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite el presente medio de impugnación y al no haber diligencias pendientes que desahogar así como estar debidamente integrado el expediente, declaró cerrada la etapa de instrucción, por lo que el asunto quedó en estado de resolución y se ordenó formular el proyecto de sentencia, y

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

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 el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, donde se impugna el acuerdo de veinticuatro de abril de dos mil quince, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, en lo relativo a la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de dicho Instituto.

Lo anterior, resulta acorde con lo dispuesto en el punto cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 4/2014, de veintinueve de septiembre de dos mil catorce, por el que se aprueban las reglas aplicables a los procedimientos especiales sancionadores, competencia de la Sala Regional Especializada y sus impugnaciones, publicado en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de octubre del año próximo pasado, en donde se establece que la Sala Superior conocerá de los recursos de revisión contra el desechamiento de la queja o denuncia de un procedimiento especial sancionador, así como

de cualquier otra determinación, como la relativa a las medidas cautelares, tal como ocurre en el presente caso.

SEGUNDO.- Requisitos de procedibilidad.- Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

1.- Forma.- El recurso se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en el que se hace constar el nombre y firma autógrafa del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; 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 y se ofrecen pruebas.

2.- Oportunidad.- El recurso fue promovido de manera oportuna, toda vez que el acuerdo impugnado fue notificado al recurrente el veintisiete de abril de dos mil quince y el recurso de revisión fue presentado ante esa misma autoridad el inmediato día veintiocho del mismo mes y año, es decir, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas establecido al efecto, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, parte final, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Por ende, es de concluirse, que la presentación del medio de impugnación en que se actúa fue oportuna.

3.- Legitimación y personería.- Los requisitos se encuentran satisfechos plenamente, toda vez que Pablo Gómez Álvarez, representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, fue quien presentó la queja que dio origen al procedimiento del que deriva la resolución impugnada.

Por tanto, con fundamento en el artículo 45, párrafo 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en relación con el diverso 110 de la misma Ley, se encuentra facultado para promover el medio impugnativo que se analiza.

Adicionalmente, la Sala Regional Especializada, autoridad responsable en el presente medio de impugnación, en su informe circunstanciado, reconoce al recurrente la legitimación y personería con que se ostenta.

4.- Interés jurídico.- Este requisito también se encuentra satisfecho, porque Pablo Gómez Álvarez, representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, fue quien presentó la queja primigenia que dio origen al presente procedimiento impugnativo, aduciendo violación por parte del denunciado, al artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De ahí que, es evidente el interés jurídico que tiene el recurrente, al impugnar un acuerdo dictado por la Comisión de

Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, relacionado con las medidas cautelares solicitadas con motivo de la denuncia presentada por el ahora impetrante.

5.- Definitividad.- También se estima colmado el requisito de procedencia en cuestión, pues del análisis de la normatividad aplicable, se advierte que no existe un medio de impugnación previo que sea procedente para combatir la sentencia impugnada por el recurrente.

En consecuencia, al haberse cumplido los requisitos de procedencia del presente medio de impugnación y no advertirse oficiosamente la actualización de alguna causa que motive el desechamiento del mismo, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

TERCERO.- Agravios.- En su escrito recursal, el Partido de la Revolución Democrática formula los siguientes motivos de inconformidad:

> “AGRAVIOS
>
> PRIMERO
>
> FUENTE DE AGRAVIO.- Lo constituyen el punto resolutivo PRIMERO, en relación con el considerando TERCERO, del ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DENTRO DEL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PRD/CG/207/PEF/251/2015, EN CONTRA DE MANUEL VELASCO COELLO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS, RESPECTO DE LA SUPUESTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL, QUE

PODRÍA CONSTITUIR PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, identificado con el número ACQyD-INE-110/2015.

PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.- Lo son por inaplicación o indebida interpretación de los artículos 1, 6, 7, 14, 16, y 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209, numeral 1; 461, numerales 1 y 9; 462, numeral 1; y 468 numerales 1, 5 y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 27, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

CONCEPTO DE AGRAVIO.- La autoridad señalada como responsable, al emitir la resolución que se impugna, de manera flagrante viola las disposiciones constitucionales y legales antes citadas, así como los principios de legalidad, seguridad jurídica, exhaustividad, equidad y certeza que rigen la materia electoral, así como todas las formalidades esenciales que norman el debido proceso, en virtud de que la señalada como responsable, de una manera carente de la debida fundamentación y motivación, niega la adopción de las medidas cautelares que se solicitaron en el escrito inicial de queja, permitiendo que se sigan lesionando los bienes jurídicos tutelados por los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través de la publicación de inserciones de prensa tipo gacetillas publicadas en medios de circulación nacional con las que se realiza promoción personalizada del nombre e imagen del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, en plena etapa de campaña del proceso electoral federal.

La ahora responsable, de una manera infundada y carente de motivación al emitir la resolución que por esta vía y forma se impugna, manifiesta:

TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

...

Precisado lo anterior, este órgano colegiado considera que es IMPROCEDENTE la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, respecto de ordenar la suspensión inmediata de las publicaciones de las inserciones de prensa tipo gacetilla a como las que se denuncian en el presente escrito de queja, ya que se considera que no se colman las hipótesis de procedencia

de la solicitud formulada por el quejoso, atento a las siguientes consideraciones.

No existen elementos a partir de los cuales pueda sostenerse que las dos inserciones materia de inconformidad, actualmente se sigan difundiendo a través del periódico de circulación nacional denominado "Excélsior", así como en el portal electrónico de dicho medio de comunicación.

Se afirma lo anterior, porque, de acuerdo a las actas circunstanciadas de diecisiete y veintitrés de abril de la presente anualidad, realizada por la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, respecto de las páginas de Internet del periódico de circulación nacional denominado "Excélsior", no se constató la existencia y contenido de propaganda materia de inconformidad en la cual supuestamente constituye propaganda gubernamental, que podría actualizar promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuibles a Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas.

Por ello, para efectos del dictado de la presente determinación, válidamente puede afirmarse que la conducta materia de análisis se refieren a hechos ya acontecidos o consumados, los cuales resultan de imposible reparación, entendiéndose como tales aquellos cuyos efectos no pueden retrotraerse y que sean materialmente imposibles de restituir al estado en que se encontraban antes de que ocurrieran los actos denunciados.

El dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre hechos consumados, pues como se expuso con antelación, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; lo cual no sería posible analizar sobre la base de hechos que ya no acontecen.

En conclusión, respecto de la supuesta difusión de propaganda gubernamental, que podría constituir promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos atribuibles a Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, a través de inserciones en el periódico de circulación nacional denominado "Excélsior"; así como en su portal electrónico, las cuales el quejoso denomina de tipo Gacetilla, se considera que por tratarse

de hechos consumados, la solicitud de medida cautelar deviene en improcedente.

Por último, no pasa desapercibido que el quejoso aduce que las publicaciones fueron contratadas por el denunciado a fin de promocionarse de forma indebida, llevando a cabo promoción personalizada de Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, al tratarse de inserciones de prensa tipo gacetillas, con las que se anuncia un hecho presentado falsamente como noticia, por lo que no se encuentran amparadas por la libertad de prensa ni libertad de expresión.

Asimismo, el quejoso aduce que las inserciones que denomina gacetillas, contienen características diferentes al resto del periódico, particularmente, la tipografía y diseños, se resaltan en cuadro e incluyen persona de la que se promociona y no contiene la firma del reportero.

Además, del análisis preliminar al contenido de las inserciones materia de inconformidad no se advierte la leyenda inserción pagada, y por el contrario dichas publicaciones contienen el nombre del reportero que presuntamente redactó la nota informativa o noticiosa.

En este sentido, es válido colegir que en principio, y bajo la apariencia del buen derecho, la publicación de las inserciones denunciadas aconteció con motivo de la libertad de prensa, y no así como motivo de alguna solicitud o contratación por parte del Gobierno del estado de Chiapas. Máxime que se considera que no existen elementos o datos para suponer que acontece una sistematicidad en la publicación de las inserciones denunciadas, al tratarse de dos inserciones aisladas.
...

En este sentido señalada como responsable de manera antijurídica intenta sostener sus resolutivos y que no se actualiza la violación a lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como del 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, debido a que, a su decir, las inserciones de prensa tipo gacetillas ya no se están difundiendo en el en medio de comunicación escrita de circulación nacional denominado "el Excélsior", ni en la página de internet de dicho periódico, por lo que se refieren a hechos ya acontecidos o consumados, mismos que se realizaron con motivo de la libertad de prensa; razonamiento que a todas luces es completamente

infundado y carente de motivación, por lo que viola todo principio que rige la materia electoral.

El razonamiento arribado por la demandada a todas luces es plenamente ilegal, por lo que la sentencia que por esta vía y forma se impugna viola las disposiciones legales contenidas en los artículos 1; 4; 6; 7, 14; 16 y 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209, numeral 1; 461, numerales 1 y 9; 462, numeral 1; y 468 numerales 1; 5 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 27, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, sí como los principios de certeza jurídica, objetividad, Imparcialidad, congruencia, legalidad y equidad, por los siguientes motivos.

En la especie, la señalada como responsable parte de la falsa premisa de que las inserciones de prensa tipo gacetilla que se denunciaron en el principal, ya no se están publicando en el medio de comunicación "el Excélsior", ni en la página de internet de dicho periódico, apreciación que a todas luces es incorrecto y violatorio de todo principio que rige la materia electoral, en virtud de que, en el escrito inicial de queja, se manifestó:
...
En este sentido, con la cantidad de inserciones de prensa tipo gacetillas que se denuncian, se evidencia la intencionalidad del C. MANUEL VELASCO COELLO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS, en utilizar los recursos públicos para promocionar su nombre e imagen, conducta que se agarba con el hecho de que se efectúa dentro de la etapa de campaña electoral del proceso federal 2014-2015, y que se ha venido desplegando de forma continuada y generalizada la promoción personalizada de dicho servidor público, lo que hace procedente que otorguen las medidas cautelares que en adelante se solicitan, con las que se prohíba y ordene la suspensión definitiva de actos contrarios a la norma constitucional que se denuncian, con el objeto de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales y la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por los artículos 134 de la Carta Magna y 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, (visible a página 31 del escrito inicial de queja)

Por otra parte, y toda vez que de la indagatoria realizada para la realización de la presente queja se desprende que dichas inserciones se encontraron en varios diarios como

"El Excélsior", se solicita también que, una vez habiendo adoptado la medida cautelar correspondiente, y habiéndole solicitado a los responsables de las inserciones denunciadas se abstengan de seguir realizando la conducta irregular, se realicen las diligencias de investigación que sean necesarias a efecto de identificar, en su caso, si en otros medios de comunicación impresos de circulación nacional en los cuales se pudiera haber presentado los actos violatorios que se denuncian, (visible a página 31 del escrito inicial de queja)
...
V. SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES,
...

En mérito de lo anterior, con apoyo y fundamento en lo dispuesto en el artículo 163 numeral 1, 468 numeral 4 y 471 numeral 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38; 40; 41; 42 y 44 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se solicita se dicten de manera urgente las medidas cautelares pertinentes, mediante las que se ordenar la suspensión inmediata de las publicaciones de las inserciones de prensa tipo gacetilla a como las que se denuncian en el presente escrito de queja, pues en casos como el que nos ocupa, en cada día que transcurre, se está difundiendo propaganda gubernamental similar o igual a la denunciada en el presente asunto, con la que, el C MANUEL VELASCO COELLO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS, dentro de la etapa de campaña electoral del proceso federal 2014-2015 y aplicando de manera parcial los recursos públicos que están bajo su responsabilidad como servidores públicos, los utilizan para contratar propaganda gubernamental con la que promocionar su nombre e imagen, y evitar que se siga violan flagrantemente lo establecido en los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, no debe pasar desapercibido que, la conducta irregular, desplegada por el C. MANUEL VELASCO COELLO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS, ha seguido presentándose invariablemente y constante hasta el día de hoy, por lo que debe considerarse que la violación a la norma mediante dicha conducta, es un acto continuado, que conculca los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

En este orden de ideas, ante el temor fundado y la probabilidad real de que las inserciones pagadas se sigan difundiendo en la mayoría de los diarios de circulación nacional, y principalmente que se están llevando a cabo dentro de la etapa de campañas electorales del proceso electoral federal 2014-2015, se solicita se adopte la media cautelar correspondiente, a efecto de suspender de manera definitiva los actos violatorios de lo establecido en los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y evitar así, que continúe la afectación de los principios rectores de la función electoral, la producción de daños irreparables y la vulneración del bien jurídico tutelado, de los preceptos constitucionales y legales antes invocados, toda vez que, esa autoridad electoral, en todo momento debe buscar que la vulneración norma constitucional y lega cese de forma inmediata y definitiva.

...

Bajo estas premisas, la señalada como responsable, parte de una falsa premisas de que, por el hecho de que la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral, haya certificado que las inserciones de prensa tipo gacetillas publicadas el día 17 de abril del año 2015, en la página 26, de la sección "TODO MÉXICO", del medio de comunicación del circulación Nacional denominado "EXCELSIOR", con el título "BUSCAN PROTEGER LOS BOSQUES", en la que se aprecia una fotografía del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, junto con otras personas, y la frase "El gobernador Manuel Velasco Coello aseguro que el cuerpo táctico contra incendios quedara conformado con nueve mil 300 elementos... " y el día 22 de abril del año 2015, en la página 18, de la sección Pulso Nacional, del medio de comunicación del circulación Nacional denominado "EXCELSIOR", con el título "DARAN ATENCIÓN DENTAL A 72 MIL", en la que se aprecia una fotografía del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, junto con otras personas, y la frase "El gobernador de Chiapas, que encabeza Manuel Velasco, inauguró la Primera Semana de Salud Bucal...", no se hayan localizado en la página web de dicho medio de comunicación, no se esté vulnerando lo establecido en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el falso argumento de que se tratan de hechos consumados dado que ya no se siguen publicando las mismas gacetillas, es decir las publicadas

con los títulos "El gobernador Manuel Velasco Coello aseguro que el cuerpo táctico contra incendios quedara conformado con nueve mil 300 elementos" y "DARAN ATENCIÓN DENTAL A 72 MIL", en el medio de comunicación de circulación nacional conocido como "el Excélsior", a pesar de que en el escrito inicial de queja se denunció que la promoción personalizada del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, se realizaba de forma continua, por lo que la conducta denunciada se realiza de maniera continuada casi a diario en diferentes medios de comunicación escrita de circulación nacional, a través de la publicación de inserciones de prensa tipo gacetillas; por ese hecho se solicitaron las medidas cautelares a efecto de cesar de manera definitiva que se sigan realizando la promoción personalizada de dicho servidor público y evitar que se siga violando lo establecido en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, es claro que las inserciones de prensa tipo gacetillas que se denunciaron y que llevan los títulos de títulos "El gobernador Manuel Velasco Coello aseguro que el cuerpo táctico contra incendios quedara conformado con nueve mil 300 elementos..." y "DARAN ATENCIÓN DENTAL A 72 MIL", ya no se publican pues cumplieron sus efectos que fue el quebrantamiento de la equidad y la violación a los bienes jurídicos tutelados por los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues lo que se busca es cesar las violaciones a los preceptos constitucionales y legales antes invocados y que se sigan realizando publicaciones similares o iguales a las inserciones de prensa tipo gacetillas como las que se denunció, pues se reitera, en todo momento se manifestó que se trataba de una continua y reiterada con la que se realiza la promoción personalizada del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, que viola lo establecido en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, con la conducta observada por la responsable se deja de manifiesto su falta de probidad e idoneidad, toda vez que falta a su deber garante de cuidar que no se infringen las normas electorales, pues, con su actuar irresponsable provoca que el C. Manuel Velasco

Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, siga violando lo establecido en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tan es así que, el día de hoy 28 de abril del 2015, en el medio de comunicación denominado "El Universal", en la página A9, de la sección Estados, se publicó una inserción de prensa tipo gacetilla con el título "fortalecen hospital que trata los tumores", en la que se aprecia una fotografía que contiene la imagen y nombre del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, junto con otra persona y la frase "El Gobernador Manuel Velasco Coello dijo que los elementos tecnológicos aumentan la calidad de los servicios que otorgan a los pacientes...", misma que a continuación se reproduce:
[Imagen]

En este sentido, es indudable que la promoción personalizada del Servidor público denunciado en el principal, contrario a lo sustentado por la responsable, es un acto de realización continua pues casi a diario se publican inserciones de prensa tipo gacetillas en diferentes medios de comunicación de circulación nacional, con los cuales, se realiza la publicación de propaganda gubernamental y promoción personalizada, con la que se vulnera lo establecido en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, tan es así que, el día de hoy 28 de abril del 2015.

Por otro lado, contrario a lo sustentado por la señalada como responsable, es pertinente tener presente el contenido de lo establecido en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en lo conducente establecen:
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
Artículo 134 [Se transcribe]

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Artículo 209. [Se transcribe]

En este sentido, contrario a lo sustentado por la señalada como responsable, se desprende que las inserciones de prensa tipo gacetilla que se denunciaron en el principal, violan a lo establecido en los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 209, numeral 1, de la Ley

General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que se trata de propaganda gubernamental en la que vienen acompañadas, de fotografías en diferentes escenarios y circunstancias, en plena época de campañas electorales del proceso electoral federal 2014-2015, se publica y difunde el nombre y la imagen de C. Manuel Velasco Coello, gobernador del estado de Chiapas, en virtud de que dichos preceptos constitucionales y legales determina que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, por lo que, en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público, y que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales.

En este orden de ideas, contrario a lo sostenido por la responsable, es pertinente analizar las inserciones de prensa tipo gacetillas que se denunciaron en el expediente principal, del cual se obtiene lo siguiente:

[Imágenes]

Por lo anterior, es procedente que esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revoque ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DENTRO DEL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PRD/CG/207/PEF/251/2015, EN CONTRA DE MANUEL VELASCO COELLO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS, RESPECTO DE LA SUPUESTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL, QUE PODRÍA CONSTITUIR PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, identificado con el número ACQyD-INE-110/2015, y se ordene a la autoridad señalada como responsable que emita un nuevo acuerdo debidamente fundado y motivado, en el que se concedan las medidas cautelares que se solicitan en el escrito de queja, a efecto de que cese pro completo que se sigan violando las disposiciones legales

contenidas en los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al mismo tiempo en que se ordene a que en lo sucesivo se dejen de realizar la publicación de las inserciones de prensa tipo gacetillas como las que se denunciaron, con el debido apercibimiento de ley correspondiente.

Aunado a lo anterior, es pertinente tener presente las bases constitucionales contenidas en los artículos 1; 4; 6 y 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, preceptos constitucionales que en todo momento deja de considerar la autoridad señalada como responsable y que en lo conducente establecen:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.
...
Toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales. El Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa. La ley establecerá los mecanismos para el acceso y participación a cualquier manifestación cultural.
...

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

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

El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet. Para tales efectos, el Estado establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

Para efectos de lo dispuesto en el presente artículo se observará lo siguiente:
...
B. En materia de radiodifusión y telecomunicaciones:
...
IV. Se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa; se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión.
...

Artículo 7o. Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se

puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6o. de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

En este sentido, contrario a lo sustentado por la demandada en el acto que se impugna, de una interpretación sistemática y funcional de lo establecido en las bases constitucionales antes invocadas, se desprende que, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la propia Carta Magna establece, por lo que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, siendo facultad del Estado el prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

En este sentido, toda persona tiene derecho al acceso a la cultura y al disfrute de los bienes y servicios que presta el Estado en la materia, así como el ejercicio de sus derechos culturales, para ello el Estado promoverá los medios para la difusión y desarrollo de la cultura, atendiendo a la diversidad cultural en todas sus manifestaciones y expresiones con pleno respeto a la libertad creativa, con la limitante de que se prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa, pues en todo momento se establecerán las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar

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

Bajo estas premisa, la violación a las bases constitucionales que se demanda mediante el presente medio de defensa legal, radica en que la señalada como responsable de manera errónea, y contraria a derecho cataloga a las inserciones de prensa tipo gacetillas como si se tratara de una nota periodística derivada de la actividad periodística del reportero en el ejercicio de la libertad de expresión, criterio que a todas luces contraviene cualquier principio de derecho que rige en materia electoral, siendo que son actos completamente diferentes e independientes.

La expresión subjetiva que emite la responsable en el acto que se impugna, es completamente violatorio de lo establecido en los artículos 462, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 27, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, pues en todo momento deja de hacer una adecuada valoración conjunta de los medios de prueba que tenía a su alcance, valoración que debió realizar atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, pues contrario a lo sustentado por la demandada, los medios de prueba existentes, en todo momento producen la convicción de la realización de los hechos denunciados, de que:

• Las inserciones de prensa tipo gacetillas en primer lugar, no son notas prensa desarrolladas en la actividad periodística del reportero en el ejercicio de la libertad de prensa ni de expresión.
• Entre el Gobierno del estado de Chiapas y el medio de comunicación de circulación nacional denominado "el Excélsior" sí existe contratos de prestación de servicios, por lo que en buena lógica jurídica significa una violación a lo establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- En las inserciones en todas las inserciones de prensa tipo gacetilla se promociona la imagen y nombre del Servidor Público Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, lo que en buena lógica jurídica significa una violación a lo establecido en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Que la promoción personalizada del nombre e imagen del Servidor Público Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, se lleva a cabo en la etapa de campañas electorales del proceso electoral federal 2014-2015, lo que es violatorio a lo establecido en el artículo 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En este sentido, contrario a lo sustentado por la demandada, de un análisis integral a las inserciones de prensa tipo gacetillas materia del presente asunto, se aprecia claramente que de ninguna manera se trata de notas periodísticas, originadas con motivo de una actividad periodística del reportero o del corresponsal del medio de comunicación escrita, en virtud de que, de manera específica en el escrito inicial de queja, se indicó que los diversos medios de comunicación escrita de circulación nacional que de manera casi diaria se dedican a realizar publicaciones de inserciones de prensa tipo gacetillas como las que son materia del presente asunto y dentro de los que se encuentra el periódico conocido como "el Excélsior", a partir de la fecha en que esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, emitió las resoluciones a los Recursos de Revisión de los procedimientos especiales sancionadores identificados con los números SUP-REP-33/2015, SUP-REP-35/2015 Y SUP-REP-36/2015, distorsionando los hechos y de manera fraudulenta, procesalmente hablando, en algunas inserciones de prensa tipo gacetilla, pretenden hacerlas pasar como notas periodísticas derivadas de actividades del reportero, al anotar las frases "la redacción", "el corresponsal" o en su caso algún nombre de un reportero, (visible a página 27 del escrito inicial de queja).

Ahora bien, contrario a lo sustentado por la responsable, no es dable que a las notas periodísticas y a las inserciones de prensa tipo gacetillas se les dé el carácter de sinónimos o que son lo mismo, como de manera errada lo califica la autoridad señalada como responsable, debido a que, por un lado, la gacetilla de prensa es el vehículo o medio que utilizan las empresas o instituciones con el objetivo de difundir información. Puede anunciar

eventos programados, promociones, premios, productos y servicios, ventas y otros datos financieros, lanzamientos, logros, conferencias de prensa, etc.; siendo una de sus funciones más importantes es el anuncio de eventos, con el fin de que los periodistas lo cubran; para que sea efectiva, la gacetilla tiene que seguir cierta estructura, la cual, permite diferenciarla de otras comunicaciones que las empresas y agentes de prensa pueden enviar a los periodistas, como lo es en el asunto que nos ocupa.

En este orden de ideas, una gacetilla pagada tiene características tipográficas y de diseños distintos al resto del periódico, se resaltan con recuadros e incluyen una fotografía de la persona que se promociona y no contiene la firma del reportero, corresponsal o redacción del medio de comunicación.

Por otro lado, la nota periodística es una relación creativa cuyo objeto principal es formar la opinión del público a través de la información de un suceso o de una información, por sus características se opone a lo escueto de la crónica, ya que es el medio por el cual el periodista puede emplear a fondo su talento redactor en el ejercicio de su libertad de expresión y labor periodística, toda vez que debe contener una profundidad e investigación que requiere técnica narrativa y descriptiva de los hechos noticiosos, debe ser objetiva y realista de los acontecimientos, por ello tiene sus propias tiene sus propias reglas y su propia estructura para que la persona que la lea pueda entenderla.

A mayor abundamiento, contrario a lo sustentado por la demandada, es pertinente tener presente que por inserción de prensa tipo gacetilla se trata de una inserción pagada o gratuita, ordenada o solicitada por una persona física o moral para ser transmitida o publicada en forma impresa por algún medio de comunicación comercial.

Así también la demandada en el asunto que nos ocupa, deja de considerar que la inserción de prensa tipo gacetilla también es un texto breve y conciso, de un párrafo, que debe responder a las 5 preguntas clásicas: ¿qué?, ¿quién?, ¿cuándo?, ¿cómo? y ¿dónde? (en Estados Unidos esta forma se denominó "la de las 5 W") También se designa como gacetilla a los comunicados de prensa que las oficias de difusión de entidades públicas o privadas hacen llegar a los medios de comunicación para dar a conocer sus actividades.

Bajo esta cadena argumentativa, es dable arribar a la conclusión de que, contrario a lo sustentado por la

demandada, el material periodístico con el que se denunció la promoción personalizada del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, se trata de inserciones de prensa tipo gacetillas, con las que se anuncia un hecho presentado falsamente como noticia, sin ser noticia, por lo que, contrario a lo determinado por la demandada, dichas inserciones de prensa no se encuentra amparada por la libertad de prensa ni de libertad de expresión que tutelan los artículos 1; 4; 6; 7, de la Carta Magna, más aún al promocionar la imagen y nombre del servidor público, se viola lo establecido en el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al darse en el pleno desarrollo de las campañas electorales, también viola el bien jurídico tutelado por el artículo 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otro lado, la ahora demandada, de manera contraria a derecho determina que en el asunto que nos ocupa no se actualiza la violación a lo establecido en el párrafo sétimo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto constitucional "Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos", al sostener que para la publicación de las inserciones de prensa tipo gacetillas que se denunciaron no medió contrato alguno entre el Gobierno del estado de Chiapas con el medio de comunicación escrita "el Excélsior"; apreciación de la responsable que a todas luces es completamente infundada, carente de fundamentación y motivación, por lo que viola flagrantemente los artículos 14 y 16 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos; 461, numerales 1 y 9; 462, numeral 1; y 468 numerales 1; 5 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 27, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, puesto que en pleno perjuicio al debido proceso deja de valorar que entre la el Gobierno del estado de Chiapas y el medio de comunicación "el Excélsior", sí existe contratos de prestación de servicios, solamente que pues en obvio de razones no va a estipular la publicación del determinado título de la gacetilla, pues dicho acuerdo de voluntades es general, dado que se va publicando al paso de los días lo que va ordenando el Gobierno del estado de Chiapas, lo que en buena lógica jurídica significa a una violación a lo

establecido en el artículo 134, párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En este orden de ideas, la responsable en franca violación a todo tipo de formalidades esenciales del procedimiento contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 461, numeral y 9, y 468 numerales 1, 5 y 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 27, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, violando con ello el principio de exhaustividad en la investigación de los hechos denunciados, faltando a su deber garante consistente en la obligación de que una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, tienen el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones, lo que hace indispensable el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación, así como de las pruebas recibidas por las partes y las recabadas por la autoridad en el ejercicio de su actividad investigadora.

En otras palabras, las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto o manifestación realizada por alguna de las partes, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo con ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar, ya que si se llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo.

Sobre el particular, es aplicable el criterio sustentado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los siguientes criterios jurisprudenciales:

Partido Revolucionario Institucional
vs.
Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México
Jurisprudencia 12/2001

EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.- [Se transcribe]

Organización Política Partido de la Sociedad Nacionalista vs.
Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León
Jurisprudencia 43/2002

PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN. [Se transcribe]

En este orden de ideas, es válido pensar que los contratos que celebran las dependencias de gobierno con medios de comunicación para la publicación de actividades institucionales es son legales, pero en la especie, lo que resulta ilegal que en dichas actividades se realice la promoción personalizada del nombre e imagen de los servidores público, como lo es en el asunto que nos ocupa, pues al hacerlo, contrario a lo sustentado por la demandada, en buena lógica jurídica se aprecia una aplicación parcial de los recursos públicos, conducta que a todas luces lesiona el bien jurídico tutelado por el artículo 134 párrafo séptimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece "Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos"

Aunado a lo anterior, contrario a lo establecido en el acuerdo que se impugna, en todas y cada una de las inserciones de prensa tipo gacetilla que se denunciaron, lo que se aprecia que se enfatiza en promocionar el nombre e imagen del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, por lo que, dichas publicaciones a todas luces resulta ser violatorio a lo establecido en el artículo 134 párrafo octavo de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo conducente establece: "La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o

símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."

Asentado lo anterior, dado que la promoción personalizada se efectúa dentro de la fase de las campañas electorales del proceso electoral federal, también se viola lo establecido en el artículo 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones Y procedimientos Electorales, precepto legal que de manera específica establece "1. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de las jornadas comida les, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público..."

De esta manera, el supuesto análisis que indica la demandada haber realizado a las inserciones de prensa tipo gacetillas materia del presente asunto, resulta contrario a derecho y violatorio de lo establecido en los artículos 1, 6, 7, 14, 16, y 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 209, numeral 1; 461, numerales 1 y 9; 462, numeral 1; y 468 numerales 1, 5 y 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 27, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, toda vez que contrario a lo razonado por la señalada como responsable, toda vez que, de un verdadero análisis de las mismas, se obtiene que se trata de información con las que se anuncia un hecho presentado falsamente como noticia, sin ser noticia, en el que se tocan los temas de actividades gubernamentales con el pretexto de promocionar el nombre e imagen del C. Manuel Velasco Coello, Gobernador del estado de Chiapas, dentro de la etapa de campañas electorales del proceso electoral federal 2014-2015.

Con base en lo anterior, es dable arribar a la conclusión de que la conducta de la responsable se encuentra carente de fundamentación y motivación, pues, del espíritu esencial de los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que dejan de observar la demandada, se desprende que todo acto de autoridad debe estar adecuada y suficientemente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión los preceptos legales, sustantivos y adjetivos aplicable al caso en que se apoye la determinación adoptada y, por lo segundo, que también deben señalarse, de manera puntual las

circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas, situación que en la especie no sucede; además, como es de verdad sabida y de derecho explorado, toda determinación de autoridad judicial o administrativa no debe desvincularse de lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 16 constitucional, que impone a las autoridades la obligación de fundar y motivar debidamente los actos que emitan, esto es, que se expresen las razones de derecho y los motivos de hecho considerados para emitir su fallo, los cuales deberán ser reales, ciertos e investidos de la fuerza legal suficiente para provocar el acto de autoridad, situación que en la especie no sucede, dado que sin razonamiento jurídico y sin fundamento legal alguno se emiten determinaciones que a todas luces son contrarios a la norma de derecho aplicable.

En este sentido, es indudable que todas las resoluciones o acuerdos de cualquier autoridad judicial o administrativa, deben cumplir con las garantías de debido proceso legal y de legalidad contenidas en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es por ello que se considera que la fundamentación y motivación del acto de autoridad se encuentra en el análisis exhaustivo de los puntos que integran la litis o puntos de derecho que se deben analizar, sobre la que se deba pronunciar la autoridad, apoyándose en el o los preceptos constitucionales, legales y reglamentarios que permiten expedir, emitir o realizar los actos de autoridad y que establezcan la hipótesis que genere su emisión, así como en la exposición concreta de las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas tomadas en consideración para la emisión del acto, siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables al caso, premisas que en la especie no se cumplen.

Conforme a lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido los siguientes criterios.

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN, CONCEPTO DE. [Se transcribe]

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. [Se transcribe]

COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS. EN EL MANDAMIENTO ESCRITO QUE CONTIENE EL ACTO DE MOLESTIA, DEBE SEÑALARSE CON PRECISIÓN, EL PRECEPTO LEGAL QUE LES OTORGUE LA ATRIBUCIÓN EJERCIDA Y, EN SU CASO, LA RESPECTIVA FRACCIÓN, INCISO Y SUBINCISO." [Se transcribe]

FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. EL CUMPLIMIENTO DE TALES REQUISITOS NO SE LIMITA A LAS RESOLUCIONES DEFINITIVAS O QUE PONGAN FIN AL PROCEDIMIENTO. [Se transcribe]

"ACTOS DE MERO TRÁMITE. AUN CUANDO NO SEAN RESOLUCIONES. [Se transcribe]

FUNDAMENTACION Y MOTIVACIÓN DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS. [Se transcribe]

Con base en lo expuesto en el cuerpo del presente medio de defensa legal, es dable que esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación arribe a la conclusión de revocar el ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA DENTRO DEL EXPEDIENTE UT/SCG/PE/PRD/CG/207/PEF/251/2015, EN CONTRA DE MANUEL VELASCO COELLO, GOBERNADOR DEL ESTADO DE CHIAPAS, RESPECTO DE LA SUPUESTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL, QUE PODRÍA CONSTITUIR PROMOCIÓN PERSONALIZADA Y USO INDEBIDO DE RECURSOS PÚBLICOS, identificado con el número ACQyD-INE-110/2015, y se ordene a la autoridad señalada como responsable que emita un nuevo acuerdo debidamente fundado y motivado, en el que se concedan las medidas cautelares que se solicitan en el escrito de queja, a efecto de que cese pro completo que se sigan violando las disposiciones legales contenidas en los artículos 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al mismo tiempo en que se ordene a que en lo sucesivo se dejen de realizar la publicación de las inserciones de prensa tipo gacetillas como las que se denunciaron, con el debido apercibimiento de ley correspondiente.
…”

CUARTO.- Naturaleza de las medidas cautelares.- Las medidas cautelares constituyen instrumentos que puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias. Accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y, sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

En tal sentido tienen como finalidad prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva, así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

Por consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar la existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se califica como ilícita.

Lo anterior, ha sido reconocido por el Pleno del máximo órgano jurisdiccional del país, a través del criterio contenido en la Jurisprudencia P./J.21/98, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Marzo de 1998, página 18, que es del tenor literal siguiente:

> "MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia".

Al respecto, conviene tener presente que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el

objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Ello, con la finalidad, como ya se apuntó con anterioridad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable.

Además, de conformidad con la jurisprudencia transcrita, las medidas cautelares tienen como efecto restablecer el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

a) La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso y,

b) El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico, cuya restitución se reclama.

En tal sentido, la medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz

de una afectación producida –que se busca evitar sea mayor- o de inminente producción, mientras se sigue el procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como fumus boni iuris –apariencia del buen derecho– unida al periculum in mora –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final–.

Sobre el fumus boni iuris o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable.

Por su parte, el periculum in mora o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Como se puede observar de lo anteriormente expuesto, resulta inconcuso que la ponderación de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

a) Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.

b) Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.

c) Ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.

d) Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del

derecho o libertad que se considera afectado y, si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

De esa forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados. Todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Consideraciones similares fueron sustentadas al resolverse los diversos expedientes SUP-REP-25/2014, SUP-REP-51/2015, y SUP-REP-241/2015 y acumulado.

Ahora bien, es inconcuso que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares entre otras, vinculadas con la difusión de propaganda política o político-electoral, en términos de los artículos 41, base III y 134, párrafos sétimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como 162, párrafo 1, inciso e), 163, párrafo 1, 459, párrafo 1, inciso b), 468, párrafo 4 y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por consecuencia, le corresponde examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, a fin de lograr la

cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable.

Razón por la cual, la autoridad competente también deberá ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida cautelar que se dicte o motivando las razones por las cuales aquélla se niegue. En consecuencia, en ambos casos deberá fundar y motivar si la conducta denunciada trasciende los límites del derecho o libertad que se considera violado y, si presumiblemente, se ubica o no en el ámbito de lo ilícito.

Sustenta lo anterior, la Jurisprudencia 26/2010, visible de fojas seiscientos trece a seiscientos catorce, de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, volumen 1, Jurisprudencia, del rubro y texto siguientes:

> “RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR. De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo 8, y 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral; daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable, en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se

> pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia; de igual forma, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida; entre otros aspectos, tendrá que fundar y motivar si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cabe destacar que este criterio se sostuvo en esencia, en las ejecutorias emitidas por esta Sala Superior en los recursos de apelación registrados bajo las claves SUP-RAP-96/2013, SUP-RAP-170/2013, juicio de revisión constitucional electoral SUP-JRC-14/2011 y en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-21/2015.

QUINTO.- Resumen de agravios y estudio de fondo.- El Partido de la Revolución Democrática, a través de un agravio, plantea a esta Sala Superior, sustancialmente, los siguientes motivos de inconformidad:

Aduce que la autoridad responsable, al emitir el acuerdo controvertido, vulneró de manera flagrante las disposiciones constitucionales y legales que precisa en su escrito recursal, así como los principios de legalidad, seguridad jurídica, exhaustividad, equidad y certeza que rigen la materia electoral.

Ello, porque de una manera carente de la debida fundamentación y motivación, negó la adopción de las medidas cautelares solicitadas, en el escrito de queja, permitiendo que se sigan lesionando los bienes jurídicos tutelados por los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal y 209, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, a través de la publicación de inserciones de prensa, tipo gacetillas, publicadas en medios de circulación nacional con las que se realiza promoción personalizada del nombre e imagen del Gobernador del Estado de Chiapas, en plena etapa de campaña.

Asimismo, señala que de manera antijurídica, la autoridad responsable intenta sostener sus resolutivos, en el hecho de que no se actualiza la vulneración a lo establecido en los preceptos anteriormente citados, debido a que las inserciones en gacetillas ya no se están difundiendo en el medio de comunicación escrito (Excélsior), ni en la página de internet de dicho Diario, porque se refieren a hechos consumados, mismos que se realizaron con motivo de la libertad de prensa; razonamiento que resulta infundado y carente de motivación, violando con ello todo principio que rige a la materia electoral.

De igual forma, manifiesta que de un análisis integral a las inserciones referidas se aprecia, claramente, que de ninguna manera se trataba de notas periodísticas, originadas con motivo de una actividad periodística del reportero o corresponsal del medio de comunicación escrita, ya que de manera específica en el escrito de demanda, se indicó que los diversos medios de

comunicación escrita de circulación nacional, se dedican a realizar publicaciones de inserciones de prensa tipo gacetillas, como las que son materia de impugnación.

Al respecto, esta Sala Superior estima **infundados** los motivos de disenso, por las siguientes razones:

Este órgano jurisdiccional electoral federal, en forma reiterada, ha considerado que la fundamentación y motivación que debe contener los actos de autoridad que causen molestias, se debe hacer conforme lo prevé el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Esto es, conforme con el mencionado precepto, los actos o resoluciones deben ser emitidos por autoridad competente, así como estar debidamente fundados y motivados; es decir, el mandato constitucional impone a la autoridad emisora de un acto, la obligación de expresar las normas que sustentan su actuación, además de exponer con claridad y precisión las consideraciones que le permiten tomar las medidas adoptadas, estableciendo su vinculación y adecuación con los preceptos legales aplicables al caso concreto, es decir, que se configuren las hipótesis normativas.

En ese tenor, todo acto de autoridad se debe sujetar a lo siguiente:

1.- La autoridad emisora del acto debe ser legalmente competente para emitirlo;

2.- En la emisión del acto se deben establecer los fundamentos legales aplicables al caso en concreto; y,

3.- Se deben explicitar las razones que sustentan el dictado del acto o determinación respectiva.

Para que exista motivación y fundamentación sólo se requiere que quede claro el razonamiento sustancial sobre los hechos y causas, así como los fundamentos legales aplicables, sin que se pueda exigir formalmente mayor amplitud o abundancia que la expresión de lo estrictamente necesario para que se comprenda el argumento manifestado; en este tenor, la ausencia total de motivación o de la argumentación legal, o bien, que las mismas sean tan imprecisas que no den elementos a los recurrentes para defender sus derechos o impugnar el razonamiento aducido por las autoridades, da lugar a considerar la ausencia de motivación y fundamentación.

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

La falta de tales elementos ocurre cuando se omite argumentar el dispositivo legal aplicable al asunto y las razones que se

hayan considerado para juzgar que el caso se puede adecuar a la norma jurídica.

Sin embargo, la transgresión al mandato constitucional establecido en el artículo 16 constitucional, primer párrafo, consistente en el imperativo para las autoridades de fundar y motivar los actos que incidan en la esfera de los gobernados, se puede llevar a cabo de dos formas distintas:

a) La derivada de su falta (ausencia de fundamentación y motivación); y,

b) La correspondiente a su incorrección (indebida fundamentación y motivación).

En relación a ello, debe tenerse en cuenta, que la falta de fundamentación y motivación es una violación formal diversa a la indebida o incorrecta fundamentación y motivación, que es una violación material o de fondo, siendo distintos los efectos que genera la existencia de una u otra.

En efecto, mientras que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos; la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

La diferencia apuntada permite advertir que en el primer supuesto se trata de una violación formal, dado que el acto de autoridad carece de elementos requeridos por la norma constitucional; y en el segundo caso, consiste en una violación material o de fondo porque se ha cumplido con la forma mediante la expresión de fundamentos y motivos, pero unos o los otros son incorrectos.

Ahora bien, la indebida fundamentación y motivación de un acto de autoridad, se advierte cuando en éste se invoca un precepto legal, pero no resulta aplicable al caso por diversas características del mismo, que impiden su adecuación a la hipótesis normativa.

Respecto a la indebida motivación, ésta se actualiza cuando sí se indican las razones que tiene en consideración la autoridad para emitir el acto, pero éstas no encuadran en completa disonancia con el contenido de la norma legal que se aplica al caso concreto.

De manera que la falta de fundamentación y motivación significa la carencia o ausencia de tales requisitos, mientras que, la indebida o incorrecta fundamentación y motivación entraña la presencia de ambos requisitos constitucionales, pero con un desajuste entre la aplicación de normas y los razonamientos formulados por la autoridad con el caso concreto.

Por virtud de esa nota distintiva, los efectos de la resolución jurisdiccional, son igualmente diversos en uno y otro caso, pues aunque existe un elemento común, o sea, que la autoridad deje insubsistente el acto ilegal, en el primer supuesto será para que subsane la irregularidad expresando la fundamentación y motivación antes ausente, y en el segundo para que aporte fundamentos y motivos diferentes a los que formuló previamente.

En el caso particular, la Comisión responsable sustenta su determinación en las siguientes consideraciones:

Dicha Comisión refiere que es competente para conocer y resolver del asunto planteado, conforme a lo dispuesto en los artículos 459, párrafo 1, inciso b) y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 38, párrafo 1, fracción I, y párrafos 2, 3 y 4; 40, párrafo 1, y 44, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Que previo al estudio de la solicitud de medidas cautelares, se debía tomar en consideración que éstas tienen como finalidad:

a) Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una presunta infracción.

b) Evitar la producción de daños irreparables.

c) Evitar la afectación de los principios que rigen los procesos electorales.

d) Evitar la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral.

En tal sentido, señaló que conforme a la apariencia del buen derecho, podría decretarse una medida cautelar, siempre que a partir de los hechos denunciados y de las pruebas del sumario, se desprendiera la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral.

Establecido lo anterior, precisó que era improcedente la medida cautelar solicitada por el Partido de la Revolución Democrática, respecto de ordenar la suspensión inmediata de las publicaciones de las inserciones de prensa, tipo gacetilla, como las que se denunciaron en el escrito de queja.

Ello, toda vez que consideró que no se colmaban las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el quejoso, en atención a que no existían elementos, a partir de los cuales se pudiera sostener que las dos inserciones, materia de la inconformidad, se seguían difundiendo en ese momento, a través del periódico de circulación nacional “Excélsior”, así como en el Portal electrónico de dicho medio de comunicación.

Asimismo, sostuvo que de acuerdo a las actas circunstanciadas de diecisiete y veintitrés de abril de dos mil quince, realizadas por la Oficialía Electoral del Instituto Nacional Electoral,

respecto de las páginas de Internet del citado Diario nacional, no se había constatado la existencia y contenido de la propaganda materia de la inconformidad, la cual supuestamente constituía propaganda gubernamental, que podía actualizar promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuibles al Gobernador del Estado de Chiapas, Manuel Velasco Coello.

Por otra parte, precisó que para efectos del dictado de la medida cautelar, válidamente podía afirmarse que las conductas materia de análisis, se referían a hechos ya acontecidos o consumados, los cuales resultaban de imposible reparación, entendiéndose como tales, aquellos cuyos efectos no pueden retrotraerse y que son materialmente imposibles de restituirlos al estado en que se encontraban antes de que ocurrieran.

De igual forma, señaló que el dictado de las medidas cautelares no podía realizarse sobre hechos consumados, toda vez que su determinación y justificación se encontraba en lograr la cesación de los actos o hechos que constituían la presunta infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral, lo cual no resultaba posible sobre la base de analizar hechos ya acontecidos.

Así, concluyó que respecto de la supuesta difusión de propaganda gubernamental que podría constituir promoción

personalizada y uso indebido de recursos públicos, atribuibles al citado funcionario estatal, a través de las inserciones en el Diario de circulación nacional “Excélsior”, así como en su portal electrónico, las cuales el quejoso denominaba de “tipo gacetilla”, por tratarse de hechos consumados, la solicitud de medida cautelar resultaba improcedente.

Por otra parte, manifestó que no pasaba desapercibido que el hoy recurrente aducía que las publicaciones habían sido contratadas por el denunciado a fin de promocionarse en forma indebida, al tratarse de inserciones de prensa tipo gacetillas, con las que se anunciaba un hecho presentado falsamente como noticia y que no se encontraban amparadas por la libertad de prensa ni de expresión.

Asimismo, señaló que el quejoso aducía que las inserciones “gacetillas”, contenían características diferentes al resto del periódico, particularmente, la tipografía y diseño, se resaltaban en cuadro e incluían a la persona que supuestamente se promocionaba y no contenían la firma del reportero.

Al respecto, la autoridad responsable estableció que del análisis preliminar al contenido de las inserciones, materia de la inconformidad, no se advertía la leyenda “inserción pagada”, y sí, por el contrario, dichas publicaciones contenían el nombre del reportero que presuntamente había redactado las notas informativas o noticiosas.

En tal sentido, concluyó que era válido colegir que, en principio, y bajo la apariencia del buen derecho, la publicación de las inserciones denunciadas, se había realizado con motivo de la libertad de prensa y no así derivado de alguna solicitud o contratación por parte del gobierno del Estado de Chiapas, máxime que se consideraba que no existían elementos o datos para suponer que tal circunstancia obedecía a una sistematicidad en la publicación de las inserciones denunciadas, pues se trataba de dos inserciones aisladas.

Finalmente, precisó que con las anteriores consideraciones, no prejuzgaba respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que sería materia del fondo del asunto.

De lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior advierte que, contrariamente a lo sostenido por el partido político actor, el Acuerdo controvertido se encuentra debidamente fundado y motivado, dado que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, señaló motivos y fundamentos legales acertados.

Establecido lo anterior, y a efecto de determinar si el Acuerdo controvertido resulta o no conforme a Derecho, se estima oportuno insertar a continuación, las gacetillas controvertidas:

«CHIAPAS»

Buscan proteger los bosques

Al encabezar una sesión ordinaria con el Consejo Estatal de Protección Civil, el gobierno de Chiapas aseguró que no habrá tolerancia para quien provoque un incendio, al tiempo que reconoció la urgencia de reforzar el marco legal en favor del medio ambiente, sobre todo en temporadas como la de estiaje.

En este sentido, el gobierno de Chiapas aseguró que el compromiso es salvaguardar la seguridad de los habitantes y conservar las reservas ecológicas, por lo que con el respaldo de la federación y el compromiso de los municipios se fortalecerá la capacidad operativa contra incendios forestales.

Durante el encuentro, el gobernador Manuel Velasco Coello aseguró que el cuerpo táctico contra incendios quedará conformado por nueve mil 300 elementos, con presencia en las zonas más vulnerables de los 122 municipios de la entidad.

– Joel Perrusquía

El gobernador Manuel Velasco Coello aseguró que el cuerpo táctico contra incendios quedará conformado por nueve mil 300 elementos.

De la gacetilla denominada "**Buscan proteger bosques",** firmada por **Joel Perrusquía,** se aprecia la imagen y nombre de Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, junto con elementos de protección civil.

En la nota se señala que el citado Gobernador encabezó una sesión ordinaria del Consejo Estatal de Protección Civil, en la que manifestó que no habría tolerancia para quienes provocaran un incendio, al tiempo que reconoció la urgencia de reforzar el marco legal en favor del medio ambiente, sobre todo en temporadas de estiaje.

En ese sentido, aseguró que el compromiso es salvaguardar la seguridad de los habitantes y conservar las reservas ecológicas, por lo que con el respaldo de la federación y el compromiso de los municipios de dicha entidad, se fortalecería la capacidad operativa contra los incendios forestales.

Que durante el citado encuentro, el Gobernador de Chiapas aseguró que el cuerpo táctico contra incendios, quedaría

conformado por 9,300 (nueve mil trescientos elementos), con presencia en las zonas más vulnerables de los 122 (ciento veintidós) municipios de la entidad.

Por otra parte, de la gacetilla denominada "**Darán atención bucal a 72 mil",** firmada por **Joel Perrusquía,** se aprecia la imagen y nombre de Manuel Velasco Coello, Gobernador del Estado de Chiapas, junto con otras personas con bata blanca, en un evento denominado Primera Semana de Protección Bucal

En la nota se señala que el Gobernador del Estado de Chiapas, Manuel Velasco participó en la primera semana de salud bucal, en la que se brindará atención a 72 mil chiapanecos, de los 122

municipios del Estado, con el apoyo del Centro Nacional de Programas Preventivos.

Se precisa que como parte de esa estrategia, se llevarán a cabo actividades de concientización e higiene bucal y que el Gobierno del Estado informó que en Chiapas se brindará atención a los niños a través de los módulos que se instalarán en 334 escuelas, donde se darán 8,500 consultas, 12,000 curaciones y 295 mil diligencias de prevención bucal.

Ahora bien, esta Sala Superior advierte que del análisis preliminar de las citadas gacetillas y bajo la apariencia del buen Derecho, contrariamente a lo sostenido por el partido político actor, no se puede desprender que con la inserción de las gacetillas controvertidas en el referido Diario Nacional (Excélsior), se pueda contravenir lo previsto en el artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Norma Fundamental federal.

En efecto, de las gacetillas en cuestión no se revela, un ejercicio de promoción personalizada, susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente, pues ha sido criterio de esta Sala Superior que la promoción personalizada de un servidor público constituye todo aquel elemento gráfico o sonoro que se presente a la ciudadanía, en el que se describa o aluda a la trayectoria laboral, académica o cualquier otra de índole personal, que destaque los logros particulares obtenidos por el ciudadano que ejerce el cargo público; se haga mención a sus presuntas cualidades; se refiera a alguna aspiración personal en el sector público o privado; se señalen planes,

proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito temporal de sus atribuciones del cargo público que ejercen o el periodo en el que debe realizarlo; se aluda a algún proceso electoral, plataforma política o proyecto de gobierno; y, se mencione algún proceso de selección de candidatos a un partido político.

Supuestos que ni indiciariamente se actualizan en el caso concreto, sino por el contrario se estima que las gacetillas objeto de controversia, bajo la apariencia del buen Derecho, corresponden a un ejercicio genuino de la libertad de la labor informativa de los medios de comunicación impresos, quienes válidamente se encuentran en ejercicio de su trabajo periodístico, mediante el cual hacen del conocimiento de la ciudadanía, entre otras, las actividades que desarrollan las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, así como de diversos servidores públicos, como son las desarrolladas por el mencionado Gobernador del Estado de Chiapas.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que, "*el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento*"[1]; organismo internacional que es enfático al establecer que se debe informar ampliamente sobre cuestiones de interés público, que afectan bienes sociales, y los funcionarios públicos deben rendir cuentas de su actuación; por tanto, la actividad periodística juega un rol fundamental en el fortalecimiento de una opinión pública, eficaz y oportunamente informada.

[1] Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas, Opinión Consultiva OC-5/85, Serie A, No. 5, del 13 de noviembre de 1985, párrafo 71.

En este sentido, se concluye, salvo aquellas limitaciones expresamente señaladas a nivel constitucional y convencional, no se debe censurar, prohibir o sancionar que, dentro de una cobertura noticiosa-informativa, se haga referencia a la presencia de un servidor público en eventos públicos, a las actividades desarrolladas como persona pública, salvo que por su contenido conlleven una inobservancia del marco normativo aplicable.

En este contexto, de un análisis preliminar de las gacetillas controvertidas se puede desprender que, en apariencia del buen derecho, las mismas se pueden catalogar como informativas, porque constituyen expresiones e imágenes válidas y legales, emitidas dentro del ejercicio de la libertad de expresión y periodística.

Esto es, el formato (gacetillas) en que se presenta la información, no es un elemento objetivo para determinar que forzosamente se está en presencia de una “inserción pagada”, como lo presume el partido político recurrente, pues para ello debe existir prueba que demuestre al menos indiciariamente tal extremo, sin que en el caso particular así sea.

Por lo anteriormente expuesto, esta Sala Superior arriba a la convicción de que en un análisis preliminar y en apariencia del buen derecho, de las gacetillas cuestionadas no se desprende ni aun de manera indiciaria, la vulneración a los párrafos séptimo y octavo del artículo 134, de la Norma Fundamental

Federal y, por el contrario, sí se advierte que tales inserciones en el citado Diario nacional corresponde al ejercicio de la labor informativa de quien suscribe las mismas.

En consecuencia, al resultar **infundados** los planteamientos del partido político recurrente, lo procedente es **confirmar** el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se **confirma** el acuerdo ACQyD-INE-110/2015, emitido el veinticuatro de abril de dos mil quince, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con la clave UT/SCG/PE/PRD/CG/207/PEF/251/2015.

Notifíquese como corresponda**.**

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

Así lo resolvieron, por **unanimidad** de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar. La Subsecretaria General de Acuerdos en Funciones autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SUBSECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS EN FUNCIONES

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO