

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE: SUP-RAP-411/2015**

**RECURRENTE: PARTIDO DE LA  
REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

**TERCEROS INTERESADOS: RAÚL  
VARGAS HERRERA Y ERUVIEL  
ÁVILA VILLEGAS**

**MAGISTRADO PONENTE: FLAVIO  
GALVÁN RIVERA**

**SECRETARIO: ALEJANDRO  
OLVERA ACEVEDO**

México, Distrito Federal, en sesión pública de diecinueve de agosto de dos mil quince, la Sala Superior dicta sentencia en el recurso de apelación en que se actúa.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-411/2015**, promovido por el **Partido de la Revolución Democrática**, en contra del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de controvertir la resolución identificada con la clave **INE/CG510/2015**, emitida el veintinueve de julio de dos mil quince, en el procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave de expediente **UT/SCG/Q/CG/6/PEF21/2015**, *"...INICIADO CON MOTIVO DE LA VISTA DADA POR LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SOBRE HECHOS PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVOS DE INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, POR EL PROBABLE INCUMPLIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES RELACIONADAS CON*

## **SUP-RAP-411/2015**

*INSERCIONES EN PERIÓDICOS DE NOTAS EN LOS QUE APARECE EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO”, y*

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

**I. Antecedentes.** De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Denuncia de origen.** El diecinueve de diciembre de dos mil catorce, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presentó denuncia en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México, por hechos que consideró contraventores del artículo 134, párrafos séptimo y octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el presunto uso de recursos públicos para su promoción personalizada, con motivo de la difusión de publicidad con su nombre e imagen, mediante la publicación de inserciones tipo “gacetillas” en diarios de circulación nacional. En ese curso, el denunciante solicitó el dictado de medidas cautelares.

**2. Procedimiento especial sancionador.** La Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral instauró el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente UT/SCG/PE/PRD/67/INE/83/PEF/37/2014.

**3. Acuerdo QCQyD-INE-51/2014.** El veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, la Comisión de Quejas y

Denuncias del Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo ACQyD-INE-51/2014, en el que determinó lo siguiente:

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por Pablo Gómez Álvarez, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, consistente en ordenar a los medios de comunicación denunciados, la suspensión inmediata de las publicaciones de las inserciones de prensa tipo “gacetilla”, toda vez que a decir del quejoso, cada día que transcurre se está difundiendo propaganda gubernamental similar o igual a la denunciada, por parte del mandatario mexiquense.

**SEGUNDO.** Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por Pablo Gómez Álvarez, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, consistente en ordenar al Gobernador Constitucional del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, que adopte las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de comunicación social de su gobierno se cumpla estrictamente lo mandado en el artículo 134 constitucional.

Del mismo modo adopte todas las medidas que estén a su alcance, de modo directo e indirecto para no incurrir en la violación a lo dispuesto en el artículo 6 de la constitución en torno a la difusión de propaganda como noticia en perjuicio de la ciudadanía.

En particular, que **adopte las medidas necesarias para garantizar que la información y propaganda que se genere desde el ámbito de comunicación de su gobierno ya sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, se abstenga de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.**

**4. Remisión de expediente.** En su oportunidad, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral remitió, a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, el expediente del procedimiento especial sancionador identificado

## **SUP-RAP-411/2015**

con la clave UT/SCG/PE/PRD/67/INE/83/PEF/37/2014, así como el informe circunstanciado correspondiente.

**5. Recepción en Sala Regional Especializada.** Recibido el expediente en la Sala Regional Especializada, el procedimiento especial sancionador fue registrado con la clave SRE-PSC-4/2015.

**6. Resolución del procedimiento especial sancionador.** El seis de enero de dos mil quince, la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral emitió resolución en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-4/2015, por la cual determinó:

[...]

**PRIMERO.** Es **inexistente** la infracción objeto de la queja en el procedimiento especial sancionador en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México, Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, Demos Desarrollo de Medios S.A. DE C.V., Periódico "LA JORNADA"; Milenio Diario S.A. DE C.V., Periódico "MILENIO DIARIO"; Crónica Diario S.A. DE C.V., Periódico "CRÓNICA"; Periódico "EXCÉLSIOR"; El Universal, Compañía Periodística Nacional S.A. DE C.V., y Periódico "EL UNIVERSAL"; con los efectos y alcances previstos en el artículo 477, párrafo 1, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SEGUNDO.** Remítase copia certificada de las constancias que integran el expediente a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, a efecto de que se pronuncie respecto de la manifestación del posible incumplimiento a las medidas cautelares.

**7. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.** Disconforme, el nueve de enero de dos mil quince, el Partido de la Revolución Democrática promovió

recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, el cual fue radicado en esta Sala Superior con la clave de expediente SUP-REP-35/2015 y resuelto el veintiocho del mismo mes y año. Los puntos resolutiveos de la respectiva sentencia son al tenor siguiente:

**ÚNICO.** Se **revoca**, en lo que fue materia de la impugnación, la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el expediente **SRE-PSC-4/2015**, para los efectos precisados en el último considerando de esta resolución.

**8. Procedimiento sancionador ordinario.** En términos de lo ordenado en la resolución de la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, señalada en el apartado seis (6) que antecede, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral instauró el procedimiento sancionador ordinario identificado con la clave de expediente UT/SCG/Q/CG/6/PEF21/2015, respecto del posible incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas por acuerdo ACQyD-INE-51/2014 de la Comisión de Quejas y Denuncias.

**9. Resolución impugnada.** El veintinueve de julio de dos mil quince, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emitió la resolución identificada con la clave INE/CG510/2015, *"...RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CG/6/PEF/21/2015, INICIADO CON MOTIVO DE LA VISTA DADA POR LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SOBRE HECHOS PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVOS DE INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE*

## SUP-RAP-411/2015

*INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, POR EL PROBABLE INCUMPLIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES RELACIONADAS CON INSERCIONES EN PERIÓDICOS DE NOTAS EN LOS QUE APARECE EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO”,*  
cuyas consideraciones y resolutivos son al tenor siguiente:

### CONSIDERANDO

**PRIMERO. COMPETENCIA.** El Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver los procedimientos ordinarios sancionadores cuyos proyectos le sean turnados por la Comisión de Quejas y Denuncias, conforme lo dispuesto en los artículos 44, párrafo 1, incisos aa) y jj), y 469, párrafo 5, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De acuerdo con lo establecido en el numeral 41, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, cuando la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, tenga conocimiento del probable incumplimiento de alguna medida cautelar ordenada por la referida Comisión, dará inicio a un nuevo procedimiento para la investigación.

En el caso, el presente procedimiento versa sobre el presunto incumplimiento por parte de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México, al Acuerdo ACQyD-INE-51/2014, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias el veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRD/CG/67/INE/83/PEF/37/2014, razón por la cual se actualiza la competencia del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para conocer del citado incumplimiento y, en su caso, imponer las sanciones o medidas que se estimen pertinentes, a fin de garantizar el cumplimiento de sus Resoluciones y Acuerdos.

Aunado a lo anterior, debe tomarse en cuenta las consideraciones vertidas en la parte final de la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-92/2015, promovido por el Partido de la Revolución Democrática, en donde, respecto al presente procedimiento, adujo que: *“...esta Sala Superior considera que ello no es óbice para que en este asunto que se sigue como procedimiento ordinario sancionador y atendiendo a sus particularidades que han quedado previamente descritas, especialmente, la relativa a que se inició con motivo del supuesto incumplimiento de una Resolución de medidas cautelares dictada dentro de un procedimiento especial sancionador, con base en la interpretación que ha reconocido debe darse al artículo 41, numeral 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, así como con fundamento en el artículo 17*

*de la Constitución General de la República que mandata a los tribunales del país, la impartición de justicia pronta y completa, en relación con el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, determine que en el presente caso lo procedente es **ordenar** a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, así que a partir de la notificación de la presente sentencia, realice **inmediatamente** todas las acciones necesarias para agotar el procedimiento a que se refieren los artículos 468 y 469 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de modo que el Proyecto de Resolución correspondiente al expediente UT/SCG/Q/CG/6/PEF/21/2015, se presente a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias, para efecto de presentarlo posteriormente al Consejo General del Instituto Nacional Electoral en la siguiente sesión que se convoque a esa máxima autoridad electoral administrativa nacional.”*

Cabe precisar que la anterior determinación fue reiterada nuevamente al resolver el incidente de inejecución de sentencia dictado en los autos del mencionado recurso de apelación SUP-RAP-92/2015, en donde el máximo órgano jurisdiccional en la materia refirió lo siguiente: “...Por tanto, debe ordenarse a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral que la sustanciación del procedimiento UT/SCG/Q/CG/5/PEF/20/2015, se sujete a los plazos estrictamente necesarios, a efecto de que se presente a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias, a la mayor brevedad posible, el Proyecto de Resolución correspondiente, con la finalidad de que las autoridades vinculadas por la sentencia de veinticinco de marzo de dos mil quince, continúen inmediatamente con el cumplimiento de lo ahí ordenado.”

Con base en las anteriores determinaciones, se puede colegir que el citado órgano jurisdiccional instruyó de manera directa tanto a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a la Comisión de Quejas y Denuncias y al Consejo General, todos de este Instituto Nacional Electoral, a tramitar y resolver el presente procedimiento, por la vía del procedimiento ordinario sancionador. De ahí la competencia de este Instituto para conocer y resolver el presente asunto.

**SEGUNDO. ESTUDIO DEL FONDO.** Como quedó sintetizado al inicio de esta Resolución, la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dio vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para que realizara el pronunciamiento atinente respecto de los siguientes hechos:

- El presunto incumplimiento al Acuerdo de medida cautelar **ACQyD-INE-51/2014**, de veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, dentro del procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PRD/CG/67/INE/83/PEF/37/2014**, atribuible al Gobernador del Estado de México, Eruviel Ávila Villegas, por el que se le ordenó adoptar las medidas

**SUP-RAP-411/2015**

necesarias para garantizar que la información y propaganda que se genere desde el ámbito de comunicación social de su gobierno, ya sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, se abstenga de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada, impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público; lo que supuestamente se incumplió al haberse publicado las inserciones tipo gacetilla que se citan a continuación:

No.	Periódico	Fecha	Título
1	La Jornada	30-12-2014	SUPERA ICATI META DE CAPATICACIÓN EN EDOMEX
2	Milenio	30-12-2014	MÁS DE 150 MIL MEXIQUENSES SE CAPACITARON PARA Y EN EL TRABAJO DURANTE EL 2014 A TRAVÉS DEL ICATI.

- Posteriormente, a través de diversos escritos signados por el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, se denunció el desacato al Acuerdo de medidas cautelares referido con antelación, atribuible nuevamente a Eruviel Ávila Villegas y Raúl Vargas Herrera, Gobernador y Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, respectivamente, derivado de la publicación de nuevas inserciones tipo “gacetilla” en los medios de comunicación impresos de circulación nacional, que a continuación se describen:

No.	Periódico	Fecha	Título		
1	Milenio	11-02-2015	CUAUTITLÁNIZCALLI, MÉXICO.		
		12-02-2015	IXTLAHUACA, MÉXICO		
		13-02-2015	CUAUTITLÁN, MÉXICO		
		16-02-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		17-02-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		18-02-2015	OTUMBA, MÉXICO		
		19-02-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		20-02-2015	TECAMAC, MÉXICO		
		25-02-2015	TEPOTZOTLÁN, MÉXICO		
		26-02-2015	DURANGO, DURANGO		
		27-02-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		04-03-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		05-03-2015	RAYÓN, MÉXICO		
		06-03-2015	METEEX, MÉXICO		
		2	El Universal	12-02-2015	APOYO A MADRES TRABAJADORAS
				17-02-2015	ATENCIÓN DE VANGUARDIA
18-02-2015	ERUVIEL ÁVILA REPRUEBA REVÉS MIGRATORIO				
19-02-2015	IMPULSA EDUCACIÓN				
26-02-2015	SIN TÍTULO				
27-02-2015	SIN TÍTULO				
05-03-2015	LANZAN BACHEO				
03-03-2015	GALARDONAN A CIUDADANOS DISTINGUIDOS POR SU LABOR				
3	La Crónica	13-02-2015	ALUMNOS MEXIQUENSES GANAN CONCURSO DE ROBÓTICA		
		16-02-2015	ERUVIEL RECIBE A MEXIQUENSE DEL CORO DE NIÑOS CANTORES DE VIENA		
		17-02-2015	INAUGURAN LA PRIMERA CLÍNICA DE FERTILIDAD EN EDOMEX		
		18-02-2015	LAMENTA CONAGO SUSPENSIÓN DE MEDIDAS MIGRATORIAS EN EU		
		19-02-2015	ERUVIEL RECONOCE LABOR DE MAESTROS MEXIQUENSES		
		20-02-2015	EL EJERCITO ES CALIFICADO POR LOS MEXICANOS COMO LA INSTITUCIÓN MÁS CONFIABLE DEL PAÍS: ERUVIEL ÁVILA		
		26-02-2015	ERUVIEL PIDE DAR PERSONALIDAD JURÍDICA A LA CONAGO		
		21-02-2015	ENTREGA ERUVIEL ÁVILA RECONOCIMIENTOS A EGRESADOS DE LA MAESTRÍA EN ALTA DIRECCIÓN DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS		
		04-03-2015	EL ESTADO DE MÉXICO, SEGUNDO LUGAR NACIONAL EN CAPTACIÓN DE INVERSIÓN EXTRANJERA		
		05-03-2015	ERUVIEL ÁVILA INSISTIRÁ POR EL RESPETO A DERECHOS DE MIGRANTES QUE RADICAN EN ESTADOS UNIDOS		
		06-03-2015	INAUGURA ERUVIEL ÁVILA LA PLAZA ESTADO DE MÉXICO		
		12-03-2015	DISMINUYE LA INCIDENCIA DELICTIVA EN EL EDOMEX		
		13-03-2015	ALERTAN EN EDOMEX ANTE DANOS POR FRENTE ESTACIONARIO		
4	La Jornada	13-02-2015	DESTACAN MEXIQUENSES EN CONCURSO DE ROBÓTICA EN JAPÓN		



		16-02-2015	ERUVIEL ÁVILA RECIBE A NIÑO CANTOR DE VIENA ORIGINARIO DEL EDOMEX
		17-02-2015	INAUGURAN CLÍNICA DE FERTILIDAD EN EL EDOMEX
		18-02-2015	LAMENTA ERUVIEL ÁVILA SUSPENSIÓN DE MEDIDAS MIGRATORIAS EN EU
		19-02-2015	EDUCACIÓN LLAVE PARA UNA SOCIEDAD MÁS IGUALITARIA: ERUVIEL ÁVILA
		20-02-2015	FESTEJA EL EDOMEX AL EJÉRCITO
		24-02-2015	EL EDOMEX, CON INFRAESTRUCTURA PARA PREVENIR DANOS POR LLUVIAS
		25-02-2015	EDOMEX, CUARTO LUGAR NACIONAL EN CREACIÓN DE EMPLEO
		26-02-2015	PROPONE ERUVIEL ÁVILA OTORGAR PERSONALIDAD JURÍDICA A LA CONAGO
		27-02-2015	EGRESADOS DE MAESTRIA, EJEMPLO PARA JÓVENES MEXIQUENSES
		03-03-2015	ERUVIEL ÁVILA LLAMA A LA UNIDAD ANTE LOS PRÓXIMOS COMICIOS
		04-03-2015	LLEGA INVERSIÓN AL EDOMEX POR 4,750 MILLONES DE DOLARES: ÁVILA
		05-03-2015	EN EDOMEX, INVERSIÓN DE MAS DE \$250 MILLONES PARA BACHEO
		13-03-2015	TRABAJAN EN EDOMEX PARA QUE REFORMAS BENEFICIEN A MEXICANOS
		06-03-2015	SE INAUGURA EN METEPEC PLAZA ESTADO DE MÉXICO
		11-03-2015	ALTERNATIVA DE QUE EL APELLIDO MATERNO SEA EL INICIAL
		12-03-2015	DISMINUYE INCIDENCIA DE DELITOS EN EDOMEX Y CENTRO DEL PAÍS
5	El Excelsior	19-02-2015	APOYAN LA SUPERVISIÓN EDUCATIVA
		20-02-2015	DESTACA ERUVIEL ÁVILA EL TRABAJO DEL EJÉRCITO
		24-20-2015	INAUGURAN PLANTA RESIDUAL EN EDOMEX
		26-02-2015	PROPONE DAR SUSTENTO JURIDICO A CONAGO
		04-03-2015	2014, AÑO CON MAYOR INVERSIÓN
		05-03-2015	CAMBIARÁN ASFALTO EN EL EDOMEX
		11-03-2015	EDOMEX PROMUEVE APELLIDO OPTATIVO
		13-03-2015	IMPULSAN EN EDOMEX LAS REFORMAS ESTRUCTURALES

Asimismo, **dentro de la etapa de alegatos, el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto**, ratificó en sus términos la denuncia de desacato a la medida cautelar ACQyD-INE-51/2014, dado que, con posterioridad a la emisión de las medidas cautelares, se siguieron realizando publicaciones de prensa tipo gacetilla en medios de circulación nacional.

Al respecto, refirió que, tanto las entidades de gobierno como los medios de comunicación en cuestión siguen sosteniendo que no existe contrato alguno o convenio para la publicación de las inserciones de prensa tipo "gacetilla", y que son producto de las actividades periodísticas del reportero, situación que, desde su óptica, sólo pretende distraer la atención de la autoridad resolutora, desvirtuando la litis del fondo del presente asunto.

Lo anterior, porque de manera sistemática, continua y reiterada, han desacatado las medidas cautelares decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.

#### **Excepciones y defensas**

Al producir contestación al emplazamiento, así como los derivados de las vistas de alegatos que le fueron formulados por la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, los denunciados Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México y Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno en cita, refirieron, lo siguiente:

Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México

- Niega haber cometido desacato al Acuerdo de medidas cautelares ACQyD-INE-51/2014 derivado de la publicación de nuevas inserciones tipo gacetillas en los medios de comunicación impresos de circulación nacional.

## SUP-RAP-411/2015

- Indica que giró instrucciones a la Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal, para que instruyera a Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, a efecto de que adoptara las medidas necesarias a fin de garantizar que la información y propaganda que se generara desde el ámbito de comunicación social, fuera de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, se abstuviera de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada, implicaran promoción personalizada de cualquier servidor público; tal y como se advierte del acuse de recibo, ofrecido como prueba en el oficio CJ/250/2015.
- Las inserciones de prensa denominadas gacetillas, se publicaron en ejercicio de la libertad de expresión, de ideas y libertad de información amparadas en los artículos 6 y 7, constitucionales y 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos, ya que de su contenido sólo se aprecia que los medios de comunicación dan cuenta de diversas actividades de gobierno, producto de la actividad propia de generar información a la opinión pública, lo cual fomenta la transparencia de las actividades estatales y se promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública.
- Que no está acreditado un vínculo entre los medios de comunicación escrita con el área de la Coordinación de Comunicación Social respecto de la publicación de las notas denominadas gacetillas, ya que éstas se dieron en pleno y legítimo ejercicio del derecho de la libertad de expresión de los medios de comunicación.
- Que en ningún momento celebró contrato, convenio o cualquier acto jurídico con los medios impresos que publicaron las inserciones en cuestión con el objetivo de realizar la conducta que se le reclama.
- Del análisis a las gacetillas se advierte que en las mismas no se destacan sus cualidades ni se desprende un llamado al voto a favor o en contra de un partido político o coalición.
- Que en adición a lo anterior, el quejoso no aportó los medios probatorios idóneos que acreditaran o permitieran concluir, al menos en forma indiciaria, una posible participación, ya fuere en la planeación, ejecución o concreción material de las conductas que le son atribuidas.
- Que el Gobierno del Estado de México, no instruyó a los medios de comunicación abstenerse de difundir notas informativas, reportajes o coberturas que pudiesen constituir propaganda prohibida, ya que se debe potencializar y maximizar el derecho de expresión y de prensa, garantizados constitucional y convencionalmente. Realizar una instrucción a los medios implicaría un riesgo en la vulneración del ejercicio de dichas libertades.
- Que la medida cautelar consistió en garantizar que en ámbito de comunicación social de su gobierno, se cumpliera estrictamente con lo mandado en los artículos 6 y 134

Constitucionales, y no realizar alguna comunicación o misiva a los medios impresos denunciados.

- Que no existe forma o método uniforme para conocer las actividades del gobernador, sin embargo, algunos medios se auxilian de los boletines informativos que emiten las distintas áreas de comunicación; circunstancia que no debe constituir alguna irregularidad, toda vez que los boletines informativos tienen como característica informar, comunicar, publicar noticias de manera regular al público en general sobre un tema en particular, en el caso, las actividades relevantes del quehacer gubernamental.
- Que la Coordinación General de Comunicación Social no remite boletines para su publicación a los medios de comunicación impresos.
- Que lo único contratado por la Coordinación General de Comunicación social de su gobierno con los medios de comunicación denominados Milenio Diario S. A. de C. V., el Universal, Compañía Periodística Nacional S. A. de C. V., Crónica Diaria, Demos Desarrollo de Medios S. A. de C. V. y Periódico Excelsior, S. A. de C. V., en ningún momento correspondieron a inserciones que a juicio del quejoso son consideradas como gacetillas, sino por el contrario, las publicaciones contratadas consistieron en diversos desplegados, edictos, convocatorias, esquelas, información a los mexiquenses sobre el pago de servicios, así como desplegados relativos al tercer informe de resultados del Gobierno.
- Que sí realizó acciones tendentes a cumplir con la medida cautelar, pues además del oficio CJ/250/2105, expidió el Acuerdo de ocho de enero de dos mil quince, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", mediante el cual, de manera general instruyó a los servidores públicos de la administración pública del estado, a desempeñar sus funciones con apego a la normatividad electoral, asimismo, giró instrucciones para que los servidores públicos de la Coordinación General de Comunicación Social, tomaran cursos relativos a la materia de comunicación político electoral.

**Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México**

- Que en ningún momento ha incumplido la medida cautelar emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, toda vez que ha realizado las tareas o labores que le han sido encomendadas de conformidad a lo establecido por el marco constitucional, legal y reglamentario, persiguiendo fines meramente institucionales, informativos, educativos y de orientación social, excluyendo en todo momento nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público del gobierno del Estado de México.

## SUP-RAP-411/2015

- Que no existe contrato, pacto o convenio celebrado para publicar las notas denominadas gacetillas, ni mucho menos pago, factura, recibo, o contra recibo para la publicación de las inserciones en cuestión.
- Que informó a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, que el Gobierno del Estado de México celebró un contrato anual de publicidad y propaganda con DEMOS, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. (La Jornada) y Milenio Diario, S.A. de C.V. (Milenio Diario), aclarando que las publicaciones de referencia no formaban parte de él, es por ello, que no existe orden de trabajo o solicitud de su parte al respecto, monto de la contraprestación, días de difusión, recibo o factura que acredite algún pago por ese servicio.
- Que por cuanto hace al citado Contrato Administrativo de Prestación de Servicios que presentó a la Unidad Técnica el catorce de enero de la presente anualidad, precisa que éste se suscribe de manera anual, en el que se contrata publicidad y propaganda de información y actividades gubernamentales, dentro de las cuales no se pactó, en ningún momento, lo referente a las notas informativas denominadas gacetillas y que fueron publicadas en diferentes medios de comunicación.
- Que mediante oficio 214000000/007/2015, informó que en todo momento ha observado lo establecido por el artículo 134 constitucional, implementando cursos de capacitación a los Directores Generales y de área de esa Coordinación, para conocer los Lineamientos y criterios de la Legislación Electoral federal y estatal que tienen que ver con las actividades desarrolladas en esa dependencia.
- Del contenido de las inserciones de prensa denominadas gacetillas, se advierte que éstas se publicaron en ejercicio de la libertad de expresión, de ideas y libertad de información, además, de su contenido sólo se aprecia que los medios de comunicación dan cuenta de diversas actividades de gobierno, lo cual fomenta la transparencia de las actividades estatales y se promueve la responsabilidad de los funcionarios sobre su gestión pública.
- Respecto a la información presentada por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) sobre las operaciones mercantiles detectadas, refiere que ninguna de ellas corresponde a publicaciones relacionadas con las notas periodísticas materia de denuncia, por tanto no se puede establecer la existencia de una relación contractual entre los medios de comunicación impresos y el Estado de México, sobre ese tipo de inserciones.
- Que no se debe limitar, censurar, prohibir o sancionar una cobertura noticiosa-informativa en la que se haga referencia a la presencia de un funcionario en eventos públicos, así como sus actividades desarrolladas como persona pública; lo anterior, en aras de mantener informados a los gobernados.

- Que respecto al seguimiento de las actividades oficiales del Gobernador por parte de los medios de comunicación, son dichos medios los que en ejercicio de su labor informativa y de acuerdo a su interés determinan qué actividad cubrir y qué difundir.
- Que dicha Coordinación de Comunicación Social no emite resúmenes o síntesis, y por tanto, no existe trámite alguno para llevar a cabo su difusión.
- Que de conformidad con lo establecido por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el procedimiento sancionador identificado con la clave SRE-PSC-113/2015, no cualquier aparición de un funcionario público se traduce de manera inmediata, en la inobservancia a la normatividad electoral, sino que para la actualización de la conducta típica de la infracción se requiere además, que exista incumplimiento a los principios y/o valores tutelados por la norma constitucional en materia electoral, lo cual como se desprende de las constancias que obran en autos, no acontece en absoluto.

Tomando en consideración las afirmaciones aducidas en los apartados que anteceden, en el presente asunto las cuestiones a dilucidar son las siguientes:

- Si **Eruviel Ávila Villegas**, Gobernador del Estado de México y **Raúl Vargas Herrera**, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno en cita, transgredieron o no lo previsto en los artículos 449, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 41, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por el **presunto incumplimiento o desacato** al Acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-51/2014, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto el veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, derivado de los hechos descritos en el presente considerando.

Cabe mencionar, que los alcances de la medida cautelar decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias se circunscribieron en ordenar al Gobernador del Estado de México que adoptara las medidas necesarias para garantizar que la información y propaganda que **se generara dentro del ámbito de comunicación de su gobierno**, ya sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, se abstenga de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada, impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Del mismo modo, adoptara todas las medidas que estén a su alcance, de modo directo e indirecto para no incurrir en la violación a lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución, en torno a la difusión de propaganda como noticia en perjuicio de la ciudadanía.

Lo anterior, tomando en consideración la sistematicidad advertida en el uso del nombre e imagen del Gobernador del

Estado de México, asociada a logros o acciones de gobierno en la entidad que él encabeza.

**Marco jurídico**

Para la debida Resolución del presente asunto, en este apartado es necesario hacer mención de las previsiones contenidas en los artículos 6 y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política Federal; 449, párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 41, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, así como a la interpretación que respecto a los preceptos constitucionales antes citados, ha asumido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Constitución Política Federal**

“...

**Artículo 6. 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.*

“...

**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 134.**

“...

**Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su**

**responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.**

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

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

**Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**

**“Artículo 449.**

*1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:*

*(...)*

**f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.”**

**Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral**

**“Artículo 41.**

*Del incumplimiento*

*1. Cuando la Unidad Técnica tenga conocimiento del probable incumplimiento de alguna medida cautelar ordenada por la Comisión, **dará inicio a un nuevo procedimiento para la investigación de estos hechos**, o los podrá considerar dentro de la misma investigación, o bien, podrá imponer el medio de apremio que estime suficiente para lograr el cumplimiento de la medida ordenada.*

*(...)*

Con relación a la disposición establecida en el artículo 134 Constitucional, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión SUP-REP-6/2015, refirió lo siguiente:

“...

*El artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos forma parte de la modificación constitucional integral que tuvo verificativo en noviembre de dos mil siete, enmienda*

que renovó el esquema de comunicación política en nuestro país, dotó de exclusividad al entonces Instituto Federal Electoral para el conocimiento de asuntos vinculados con radio y televisión en materia electoral, diseñó un modelo especial para regular el financiamiento de los partidos políticos, y en lo conducente creó un esquema normativo dirigido a evitar el uso parcial de los recursos de los servidores públicos.

La trascendencia normativa que tuvo su implementación en el orden constitucional fue de tal dimensión que dimensionó la infracción al principio de imparcialidad de los servidores públicos con otros principios rectores del Proceso Electoral, como son la equidad, certeza, legalidad y objetividad.

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

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

*‘En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:*

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

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

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

**DICTAMEN DE LA CÁMARA DE ORIGEN**

*‘...'*

**Artículo 134**

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

**DICTAMEN DE LA CÁMARA REVISORA**

*“Artículo 134.*



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

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

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

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

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

*Como resultado de la trascendente reforma, hoy en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se tutelan aspectos como los siguientes:*

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

*- Debe tener fines informativos, educativos o de orientación social.*

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

*- A fin de garantizar el cumplimiento pleno de la aludida norma constitucional, se previó que las leyes*

*en sus respectivos ámbitos de aplicación, deberán contener prescripciones normativas encaminadas a ese fin: esto es, se asumió una competencia coincidente para esta clase de infracciones.*

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

*Es apreciable que el Órgano Reformador de la Constitución tuvo como un primer propósito, establecer una infracción constitucional dirigida a sancionar el empleo inequitativo de recursos públicos en las contiendas electorales; pero a su vez, establecer una prohibición concreta para la promoción personalizada de los servidores públicos, cualquiera que sea el medio para su difusión.*

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

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

*De conformidad con lo anterior, es dable señalar que el párrafo séptimo del artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los Municipios, así como del Distrito Federal y sus Delegaciones, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con imparcialidad, salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral. Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia indebida por parte de los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos.*

*En ese contexto, la disposición constitucional que se analiza contiene una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella*

*propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social. Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.*

*Con relación a la prohibición contenida en el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política Federal, cuya infracción se materializa cuando un servidor público realiza propaganda personalizada cualquiera que sea el medio de comunicación social para su difusión, se estima necesario realizar las precisiones siguientes:*

*a. De conformidad con el propio dispositivo constitucional, se sigue que la promoción personalizada es aquella que contiene el nombre, la imagen, la voz o símbolo del servidor público, cuya difusión, por sí misma implica, promover su persona; aun cuando la misma se contenga en la propaganda institucional; y*

*b. Al establecer el texto constitucional “bajo cualquier modalidad de comunicación social”, se sigue que la prohibición de referencia, en sí misma, puede materializarse a través de todo tipo de comunicación social por el que se difunda visual o auditivamente la propaganda de carácter institucional: anuncios espectaculares, cine, internet, mantas, pancartas, prensa, radio, televisión, trípticos, volantes, entre otros; sin que esto implique que el medio de difusión de la promoción sea un elemento determinante para dilucidar el mayor o menor control que pueda ejercerse objetivamente para su sancionabilidad.*

*Finalmente, el último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desobediencia.*

*De este último párrafo se desprende que el Poder Revisor de la Constitución estableció que las leyes, las cuales pueden ser federales o locales, y éstas a su vez, electorales, administrativas o penales, garantizaran el cumplimiento de lo previsto en el referido artículo 134.*

*En tal sentido, si el artículo 134 de la Ley Suprema no establece una competencia exclusiva a una*

*autoridad u órgano autónomo para la aplicación de las disposiciones que ordena, cabe concluir que no existe una competencia absoluta es patente que la competencia puede corresponder a los diversos niveles de gobierno en el orden nacional.*

*Ahora bien, para determinar si la infracción que se aduzca en el caso concreto corresponde a la materia electoral, es importante considerar los elementos siguientes:*

**Elemento personal.** *Dada la forma como está confeccionado el párrafo octavo de la Constitución, el elemento personal se colma cuando en el contexto del mensaje se adviertan voces, imágenes o símbolos que hagan plenamente identificable al servidor público de que se trate.*

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

*El inicio del Proceso Electoral puede ser un aspecto relevante para su definición, mas no puede considerarse el único o determinante, porque puede haber supuestos en los que aun sin haber dado inicio formal el Proceso Electoral, la proximidad al debate propio de los comicios evidencie la promoción personalizada de servidores públicos.*

*Bajo esa lógica, es posible afirmar que el inicio de un Proceso Electoral genera una presunción mayor de que la promoción tuvo el propósito de incidir en la contienda electoral, lo que se incrementa, por ejemplo, cuando se da en el contexto de las campañas electorales en que la presunción adquiere aun mayor solidez.*

**Elemento objetivo y material.** *Impone el análisis del contenido del mensaje, a través del medio de comunicación social de que se trate, para establecer si de manera efectiva, revela de manera indubitable un ejercicio de promoción personalizada susceptible de actualizar la infracción constitucional correspondiente.*

*En tal sentido, es necesario puntualizar que cuando la propaganda objeto de la denuncia carezca de referencia alguna de la elección a la cual se refiera la propaganda del servidor público, o bien, no sea posible deducirla a partir de los elementos contextuales descritos por el denunciante o del contenido de la promoción que se estime contraria a la ley, y tampoco existan bases para identificar el cargo de elección popular para el cual se promueve,*

*será necesario realizar un análisis prima facie a efecto de verificar los hechos planteados en la demanda y las pruebas que se ofrezcan y aporten en ésta para estar en posibilidad de justipreciar adecuadamente si la queja transgrede o influye en la materia electoral.*

...

Por otra parte, al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-119/2010, el citado órgano jurisdiccional realizó un estudio respecto a la limitante establecida en la fracción IV, del Apartado B, del artículo 6° Constitucional, relativo a la **prohibición de transmitir publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa**, expresando sobre ese tópico lo siguiente:

“...

*Al respecto, cabe precisar que no es obstáculo para considerarlo como tal el hecho de que la difusión en los medios de comunicación no se formule por una instrucción directa del Presidente de la República, sino por la cobertura que al respecto lleven a cabo los distintos medios de comunicación. Lo anterior es así, en virtud de que la difusión de propaganda gubernamental, no requiere efectuarse en un contexto determinado o por virtud de un mecanismo definido, sino que basta que se trate de un mensaje de cuyo contenido se advierta la finalidad de obtener adeptos o aprobación en la forma de gobierno y que el contenido de ese mensaje sea transmitido por un medio de comunicación, para considerar que la propaganda gubernamental ha sido difundida.*

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

*En ese orden de ideas, cuando un funcionario público difunde logros, programas o proyectos de gobierno, ante medios de comunicación cuya cobertura alcanza a los electores de un Proceso Electoral Local o federal, implícitamente incurre en la difusión de propaganda gubernamental en medio de comunicación, incluso cuando ésta sea difundida a manera de cobertura noticiosa. Esta infracción resulta particularmente clara si además del contenido del mensaje está dirigido a la opinión pública o a los electores en general.*

*Por ello es que los destinatarios de la prohibición de difundir propaganda gubernamental, deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que*

## SUP-RAP-411/2015

*pueden ser difundidos por los medios de comunicación, so pena de incurrir en una infracción a la prohibición en comento.*

*En efecto, al hacer uso de los mecanismos por virtud de los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, los funcionarios públicos deben sopesar la idoneidad, necesidad, proporcionalidad y oportunidad de dirigir el mensaje.”*

### **Acreditación de los hechos**

A efecto de determinar la actualización o no del incumplimiento denunciado, se verificará la existencia y publicidad de las inserciones denunciadas, así como las circunstancias en que éstas se realizaron, a partir de las constancias que obran en el expediente.

#### **a) Se tiene acreditada la publicación de las inserciones tipo “gacetilla” que enseguida se describen:**

No.	Periódico	Fecha	Título
1	La Jornada	30-12-2014	SUPERA ICATI META DE CAPATICACIÓN EN EDOMEX
2	Milenio	30-12-2014	MÁS DE 150 MIL MEXIQUENSES SE CAPACITARON PARA Y EN EL TRABAJO DURANTE EL 2014 A TRAVÉS DEL ICATI.

Lo anterior, tomando como soporte las siguientes pruebas:

1. Ejemplar de las notas periodísticas en cuestión, presentadas por el Partido de la Revolución Democrática en la audiencia de pruebas y alegatos dentro del expediente UT/SCG/PE/PRD/CG/67/INE/83/PEF/37/2014, de la cual derivó la vista por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-4/2015.
2. Escrito signado por la representante legal de DEMOS, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. (La Jornada), recibido por este órgano comicial el dieciséis de enero de la presente anualidad, del cual se desprende un reconocimiento implícito de haber publicado la inserción de referencia (de treinta de diciembre de dos mil catorce)75.
3. Escrito signado por el apoderado legal de Milenio Diario, S.A. de C.V. (Milenio), recibido por este órgano comicial el dieciséis de enero de la presente anualidad, a través del cual reconoció haber publicado la inserción de referencia (de treinta de diciembre de dos mil catorce)76.

Además, se acredita la publicación de las siguientes inserciones:

No.	Periódico	Fecha	Título		
1	Milenio	11-02-2015	CUAUTLÁNIZCALLI, MÉXICO.		
		12-02-2015	IXTLAHUACA, MÉXICO		
		13-02-2015	CUAUTLÁN, MÉXICO		
		16-02-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		17-02-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		18-02-2015	OTUMBA, MÉXICO		
		19-02-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		20-02-2015	TECAMAC, MÉXICO		
		25-02-2015	TEPOTZOTLÁN, MÉXICO		
		26-02-2015	DURANGO, DURANGO		
		27-02-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		04-03-2015	TOLUCA, MÉXICO		
		05-03-2015	RAYÓN, MÉXICO		
		06-03-2015	METEEX, MÉXICO		
		2	El Universal	12-02-2015	APOYO A MADRES TRABAJADORAS
				17-02-2015	ATENCIÓN DE VANGUARDIA

		18-02-2015	ERUVIEL ÁVILA REPRUEBA REVÉS MIGRATORIO
		19-02-2015	IMPULSA EDUCACIÓN
		26-02-2015	SIN TÍTULO
		27-02-2015	SIN TÍTULO
		05-03-2015	LANZAN BACHEO
		03-03-2015	GALARDONAN A CIUDADANOS DISTINGUIDOS POR SU LABOR
3	La Crónica	13-02-2015	ALUMNOS MEXIQUENSES GANAN CONCURSO DE ROBÓTICA
		16-02-2015	ERUVIEL RECIBE A MEXIQUENSE DEL CORO DE NIÑOS CANTORES DE VIENA
		17-02-2015	INAUGURAN LA PRIMERA CLÍNICA DE FERTILIDAD EN EDOMEX
		18-02-2015	LAMENTA CONAGO SUSPENSIÓN DE MEDIDAS MIGRATORIAS EN EU
		19-02-2015	ERUVIEL RECONOCE LABOR DE MAESTROS MEXIQUENSES
		20-02-2015	EL EJERCITO ES CALIFICADO POR LOS MEXICANOS COMO LA INSTITUCIÓN MÁS CONFIABLE DEL PAÍS: ERUVIEL ÁVILA
		26-02-2015	ERUVIEL PIDE DAR PERSONALIDAD JURÍDICA A LA CONAGO
		21-02-2015	ENTREGA ERUVIEL ÁVILA RECONOCIMIENTOS A EGRESADOS DE LA MAESTRÍA EN ALTA DIRECCIÓN DE GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS
		04-03-2015	EL ESTADO DE MÉXICO, SEGUNDO LUGAR NACIONAL EN CAPTACIÓN DE INVERSIÓN EXTRANJERA
		05-03-2015	ERUVIEL ÁVILA INSISTIRÁ POR EL RESPETO A DERECHOS DE MIGRANTES QUE RADICAN EN ESTADOS UNIDOS
		06-03-2015	INAUGURA ERUVIEL ÁVILA LA PLAZA ESTADO DE MÉXICO
		12-03-2015	DISMINUYE LA INCIDENCIA DELICTIVA EN EL EDOMEX
		13-03-2015	ALERTAN EN EDOMEX ANTE DAÑOS POR FRENTE ESTACIONARIO
		4	La Jornada
16-02-2015	ERUVIEL ÁVILA RECIBE A NIÑO CANTOR DE VIENA ORIGINARIO DEL EDOMEX		
17-02-2015	INAUGURAN CLÍNICA DE FERTILIDAD EN EL EDOMEX		
18-02-2015	LAMENTA ERUVIEL ÁVILA SUSPENSIÓN DE MEDIDAS MIGRATORIAS EN EU		
19-02-2015	EDUCACIÓN LLAVE PARA UNA SOCIEDAD MÁS IGUALITARIA: ERUVIEL ÁVILA		
20-02-2015	FESTEJA EL EDOMEX AL EJERCITO		
24-02-2015	EL EDOMEX, CON INFRAESTRUCTURA PARA PREVENIR DAÑOS POR LLUVIAS		
25-02-2015	EDOMEX, CUARTO LUGAR NACIONAL EN CREACIÓN DE EMPLEO		
26-02-2015	PROPONE ERUVIEL ÁVILA OTORGAR PERSONALIDAD JURÍDICA A LA CONAGO		
27-02-2015	EGRESADOS DE MAESTRÍA, EJEMPLO PARA JOVENES MEXIQUENSES		
03-03-2015	ERUVIEL ÁVILA LLAMA A LA UNIDAD ANTE LOS PRÓXIMOS COMICIOS		
04-03-2015	LLEGA INVERSIÓN AL EDOMEX POR 4,750 MILLONES DE DOLARES: ÁVILA		
05-03-2015	EN EDOMEX, INVERSIÓN DE MÁS DE \$250 MILLONES PARA BACHEO		
13-03-2015	TRABAJAN EN EDOMEX PARA QUE REFORMAS BENEFICIEN A MEXICANOS		
06-03-2015	SE INAUGURA EN METEPEC PLAZA ESTADO DE MÉXICO		
11-03-2015	ALTERNATIVA DE QUE EL APELLIDO MATERNO SEA EL INICIAL		
12-03-2015	DISMINUYE INCIDENCIA DE DELITOS EN EDOMEX Y CENTRO DEL PAÍS		
5	El Excelsior	19-02-2015	APOYAN LA SUPERVISIÓN EDUCATIVA
		20-02-2015	DESTACA ERUVIEL ÁVILA EL TRABAJO DEL EJERCITO
		24-02-2015	INAUGURAN PLANTA RESIDUAL EN EDOMEX
		26-02-2015	PROPONE DAR SUSTENTO JURIDICO A CONAGO
		04-03-2015	2014, AÑO CON MAYOR INVERSIÓN
		05-03-2015	CAMBIARÁN ASFALTO EN EL EDOMEX
		11-03-2015	EDOMEX PROMUEVE APELLIDO OPTATIVO
13-03-2015	IMPULSAN EN EDOMEX LAS REFORMAS ESTRUCTURALES		

Lo anterior, tomando como soporte las siguientes pruebas:

1. Escritos de once<sup>77</sup>, doce<sup>78</sup>, trece<sup>79</sup>, dieciséis<sup>80</sup>, dieciocho<sup>81</sup>, veinte<sup>82</sup>, veinticuatro<sup>83</sup>, veinticinco<sup>84</sup>, veintiséis<sup>85</sup> y veintisiete<sup>86</sup> de febrero; así como cinco<sup>87</sup> y diecinueve<sup>88</sup> de marzo, todos de la presente anualidad, signados por el Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General de este Instituto, a través de los cuales denunció el desacato al Acuerdo de medidas cautelares ACQyD-INE-51/2014, por parte de Eruviel Ávila Villegas y Raúl Vargas Herrera, Gobernador y Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, en los cuales adjuntó a cada uno de dichos cursos, ejemplares de las nuevas publicaciones de

inserciones tipo “gacetilla” en los medios de comunicación impresos de circulación nacional referidos en el cuadro inserto.

<sup>77</sup> Visible a fojas 159-164 del expediente, y su anexo 165.

<sup>78</sup> Visible a fojas 166-171 del expediente, y su anexo 172.

<sup>79</sup> Visible a fojas 177-191 del expediente, y su anexo 192.

<sup>80</sup> Visible a fojas 193-207 del expediente, y su anexo 208.

<sup>81</sup> Visible a fojas 230-239 del expediente, y su anexo 240.

<sup>82</sup> Visible a fojas 241-250 del expediente, y su anexo 251.

<sup>83</sup> Visible a fojas 261-268 del expediente, y su anexo 269.

<sup>84</sup> Visible a fojas 387-394 del expediente, y su anexo 395.

<sup>85</sup> Visible a fojas 396-404 del expediente, y su anexo 405.

<sup>86</sup> Visible a fojas 406-414 del expediente, y su anexo 415.

<sup>87</sup> Visible a fojas 417-427 del expediente, y su anexo 428.

<sup>88</sup> Visible a fojas 457-466 del expediente, y su anexo 467.

2. Escritos signados por los representantes legales de DEMOS, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V. “La Jornada”<sup>89</sup>, de fecha dos de marzo y Periódico Excélsior, S.A. de C.V. “Excélsior”<sup>90</sup>; Milenio Diario, S.A. de C.V. “Milenio”<sup>91</sup>; El Universal, Compañía Periodística Nacional, S.A. de C.V. “El Universal”<sup>92</sup>; y La Crónica Diaria S.A. de C.V. “La Crónica”<sup>93</sup> de tres de marzo de dos mil quince, a través de los cuales reconocieron implícitamente haber publicado las inserciones referidas en el cuadro inserto que antecede, toda vez que en dichas contestaciones, no aducen a la inexistencia o desconocimiento de la publicación de las referidas notas periodísticas.

<sup>89</sup> Visible a fojas 344 del expediente

<sup>90</sup> Visible a fojas 355 del expediente

<sup>91</sup> Visible a fojas 356 del expediente

<sup>92</sup> Visible a fojas 366 a 367 del expediente.

<sup>93</sup> Visible a fojas 381 del expediente

Dichos medios de convicción deben considerarse como documentales privadas que, en principio, tendrían valor probatorio indiciario, de acuerdo con lo establecido en los artículos 461, párrafo 3, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias, sin embargo, valoradas en su conjunto y adminiculadas entre sí, crean convicción suficiente para tener por acreditada las aludidas publicaciones.

**b) No se tiene acreditado que la publicación de las inserciones tipo “gacetilla”, hayan sido producto de una relación contractual, orden o solicitud expresa del Gobierno del Estado de México.**

Lo anterior, tomando en consideración los escritos presentados ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, por los medios de comunicación a quienes se les atribuye la publicación de las inserciones enunciadas en el inciso que antecede, de los cuales se desprende lo siguiente:

- **DEMOS, Desarrollo de Medios, S. A. de C. V. (La Jornada).** Escritos de dieciséis de enero, dos de marzo y uno de abril, todos de este año, en los que refiere que las notas en cuestión **constituyen material informativo realizado en pleno ejercicio de los artículos 6 y 7 Constitucionales y 13, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos**, y que sobre ellas, no medió pago ni transacción comercial alguna para su publicación.



- Periódico Excélsior, S.A. de C.V. (Excélsior). Escritos de ocho de enero, tres de marzo y uno de abril, todos de dos mil quince, en los que refirió que la publicación de la inserciones de mérito, no acontecieron como resultado de algún contrato u otro acto jurídico, sino que fue únicamente en ejercicio de la auténtica labor de información y en apego exclusivo al desenvolvimiento de la naturaleza propia de sus actividades. Que las acciones que realiza dicha empresa, se enmarcan en preceptos constitucionales como lo es la “libertad de expresión” y el propio derecho que tiene la sociedad de ser informada con hechos que día a día se suscitan, y que su ejercicio, se realiza en pleno derecho de su facultad de prensa.
- Milenio Diario, S.A. de C.V. “Milenio Diario. Escritos de dieciséis de enero tres de marzo y dos de abril de dos mil quince, en los que adujo que la publicación de las inserciones en cuestión no fue contratada por persona física o moral y/o ente gubernamental alguno, por lo que el Gobierno del estado de México no ha contratado, solicitado o convenido la publicación de las mismas. Que las publicaciones que realiza de forma cotidiana, son única y exclusivamente en apego al desenvolvimiento de la propia naturaleza de sus actividades. Que en el caso de publicaciones posteriores, las mismas atenderán a los hechos noticiosos acontecidos en el día a día.
  - El Universal, Compañía Periodística Nacional, S.A. de C.V. “Periódico El Universal”. Escritos de tres de marzo y uno de abril, todos de la presente anualidad, en donde indicó que las publicaciones no fueron contratadas, ordenadas o solicitadas por una persona física, moral o ente gubernamental, sino que son de carácter editorial, es decir, publicaciones informativas que devienen del quehacer periodístico de ese medio impreso, en ejercicio de la libertad de expresión y de prensa. Que no existe contrato, convenio, orden de inserción y/o factura alguna, realizada con el Gobierno del estado de Chiapas, respecto de las publicaciones en cuestión. Las publicaciones corresponden a la labor noticiosa y son producto de informes, boletines y/o del quehacer periodístico.
  - La Crónica Diaria S.A. de C.V. (La Crónica). Escritos de tres de marzo y uno de abril de dos mil quince, en los que adujo que la publicación de las inserciones en cuestión es producto del trabajo periodístico de sus corresponsales y, por lo tanto, no fueron contratadas, ordenadas o solicitadas por ninguna persona física, moral o ente gubernamental.Dichas probanzas deben considerarse como documentales privadas que, en principio, tienen valor probatorio indiciario, de acuerdo con los artículos 461, párrafo 3, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias. Relacionado con lo anterior, se concatenan además, los oficios CJ/037/2015<sup>94</sup> y CJ/277/2015<sup>95</sup>, así como los similares, 214000000/002/204<sup>96</sup> (sic) y 214000000/009/2015<sup>97</sup>, recibidos

## SUP-RAP-411/2015

en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral el catorce de enero de dos mil quince, por cuanto hace al primero y tercero de los enunciados y cinco de marzo de este año, por cuanto hace a los restantes, signados por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal del Estado de México y el Coordinador General de Comunicación Social del gobierno en cita, en ese mismo orden, y en los que señalaron que no contrataron, ordenaron o solicitaron las publicación de la inserciones materia de denuncia.

Cabe resaltar, que en las respuestas rendidas por el Coordinador General de Comunicación Social, adujo la existencia de un contrato anual de publicidad y propaganda celebrado por el Gobierno de esa entidad con los medios de comunicación DEMOS, Desarrollo de Medios, S.A. de C.V., y Milenio Diario, S.A. de C.V., aclarando que las publicaciones que hoy se tildan de ilegales no formaron parte de los contratos de referencia.

Por otra parte, mediante oficio 214000000/007/2015,<sup>98</sup> el funcionario citado en el párrafo que antecede, señaló que respecto de dichos contratos, únicamente se pactó la difusión de desplegados o anuncios relativos al quehacer de la administración pública estatal, anexando a su oficio las publicaciones que sí formaron parte de los contratos en comento, los cuales, a manera ilustrativa se insertan enseguida.

94 Visible a fojas 55-58 del expediente.

95 Visible a fojas 445-446 del expediente.

96 Visible a fojas 45-47 del expediente, y sus anexos 48-53.

97 Visible a fojas 447-451 del expediente, y sus anexos 452 a 454.

98 Visible a fojas 144-146 del expediente, y sus anexos 147-158.





Dichos medios de convicción (desplegados o anuncios) deben considerarse como **documentales privadas** que, en principio, tienen valor probatorio indiciario, de acuerdo con los artículos 461, párrafo 3, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias. Además, en dicho curso, refirió que a la Coordinación de Comunicación Social a su cargo, únicamente le está permitido contratar la difusión y publicación de la actividades y servicios

## SUP-RAP-411/2015

generales realizadas en la entidad, mismas que no vulneran lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Política Federal, lo cual se fortalece con lo ordenado en la partida presupuestal 3611, inserta en los Manuales para la Planeación, Programación y Presupuestación Municipal para los ejercicios 2014 y 2015.

Finalmente, cobran relevancia los oficios CJ/294/201599 y CJ/295/2015100, signados por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal, en representación del Gobernador del Estado de México, así como los diversos 214000000/0025/2015101, 214000000/0028/2015102, signados por el Coordinador de Comunicación Social del Gobierno de esa entidad, a través de los cuales dieron contestación al emplazamiento y a un requerimiento de información que la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral les formuló a través del proveído de veintisiete de marzo del año en curso, en los que, medularmente, refieren que en ningún momento celebraron contrato, convenio o cualquier acto jurídico con algún medio impreso con la finalidad de realizar la conducta que se les reclama.

Los oficios signados por las autoridades antes señaladas, **tienen el carácter de documentales públicas**, cuyo valor probatorio es pleno conforme a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Aunado a lo anterior, es un hecho notorio para esta autoridad, mismo que se invoca en términos de los artículos 461 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, que en los autos que integran el procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PRD/CG/67/INE/83/PEF/37/2014** y su acumulado, sustanciado ante la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, obran los oficios 103-05-2015-0272 y 103-05-2015-0411, visibles en copia simple en el expediente en que se actúa, a fojas 001053 a 001066, emitidos por la Administración de Evaluación de Impuestos Internos del Servicio de Administración Tributaria (SAT), en respuesta a la solicitud que previamente le formuló la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, a efecto de que proporcionara copias certificadas de los contratos, facturas y pagos en efectivo, cheque o transferencia bancaria de las operaciones celebradas durante los años 2014 y 2015, entre el Gobierno del Estado de México y los medios de comunicación Demos Desarrollo de Medios S. A. de C. V. "Periódico La Jornada", Periódico Excelsior S. A. de C. V., El Universal Compañía Periodística Nacional S. A. de C. V., "Periódico El Universal"; Milenio Diario S. A. de C. V. y La Crónica Diaria, S. A. de C. V., entre otros.

99 Visible a fojas 727-728 del expediente.

<sup>100</sup> Visible a fojas 729 a 748 del expediente.

<sup>101</sup> Visible a fojas 749 a 803 del expediente.

<sup>102</sup> Visible a fojas 804-807 del expediente.

Una vez analizado su contenido, se advierte que la citada autoridad hacendaria reportó operaciones mercantiles detectadas con los medios enunciados en el párrafo que antecede y el Gobierno del estado de México durante los años dos mil catorce y dos mil quince; sin embargo, una vez practicada la revisión a dichos reportes comerciales, no se desprende de manera contundente que éstos correspondan o deriven de manera directa, a las publicaciones que fueron materia del presente procedimiento, es decir, de aquellas que fueron denunciadas con motivo del presunto incumplimiento a las medidas cautelares decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.

En efecto, de la información proporcionada por el Servicio de Administración Tributaria (SAT) dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, no es posible tener por demostrado o acreditar una posible relación existente entre el pago que se reporta por parte del Gobierno del Estado de México con las mencionadas casas editoriales y las publicaciones que se les atribuyen como ilícitas en la presente causa; habida cuenta que de las tablas proporcionadas por la autoridad fiscal únicamente se evidencian los apartados siguientes:

1. Un folio fiscal;
2. RFC Emisor;
3. Nombre/razón Social de Emisor;
4. RFC Receptor;
5. Nombre/Razón Social del Receptor;
6. Fecha de Emisión;
7. Fecha de Certificación;
8. Subtotal;
9. Total;
10. Estado CFDI;
11. Efecto CFDI;
12. Fecha de Cancelación, y;
13. RFC Pac.

Con base en los anteriores datos, no es posible establecer un vínculo o relación directa entre las publicaciones que se tildan de ilegales con los pagos efectuados por el gobierno de aquella entidad a los distintos medios de comunicación, porque en principio en dichas operaciones detectadas por la autoridad hacendaria, no se establece un concepto por el cual se hayan realizado esos pagos.

Aunado a lo anterior, es pertinente señalar que la autoridad hacendaria federal, en los oficios a que se ha hecho referencia anteriormente, manifestó que *"...en relación a las copias certificadas de los contratos, facturas o pagos en efectivo, cheque o transferencia bancaria, el SAT no cuenta con esa información, toda vez que se podría obtener únicamente a través del ejercicio de facultades de comprobación"*.

Los escritos mencionados en párrafos precedentes **tienen el carácter de documentales públicas**, cuyo valor probatorio es pleno conforme a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos

## SUP-RAP-411/2015

Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Por otra parte, es menester precisar que en el citado procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PRD/CG/67/INE/83/PEF/37/2014** y su acumulado, obra la contestación formulada por la Coordinación General de Comunicación Social del gobierno del Estado de México, visible a fojas 1070 a 1552, del expediente en que se actúa, en cumplimiento al requerimiento que le formuló la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, con el propósito de que se pronunciara en torno a las cantidades que amparaban las operaciones registradas por el Servicio de Administración Tributaria y presentara los contratos o facturas, comprobantes fiscales digitales y toda aquella documentación que soporte la información proporcionada por la autoridad fiscal, así como las órdenes de inserción y la publicidad que hayan contratado y su contenido.

Al respecto, la mencionada autoridad indicó:

- Que la información aportada por el Servicio de Administración Tributaria es de todas las operaciones relacionadas con los medios de comunicación requeridos por parte del Gobierno del Estado, correspondiente a los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, así como de los organismos auxiliares, sin que especifique la autoridad fiscal que la información es relativa a gacetillas.

No obstante lo anterior, en dicho procedimiento la referida Coordinación de Comunicación Social de aquella entidad, remitió copia simple de las facturas, así como de los ejemplares de las publicaciones que amparaban los pagos efectuados y reconocidos por ese Gobierno.

Los escritos mencionados en párrafos precedentes **tienen el carácter de documentales públicas**, cuyo valor probatorio es pleno conforme a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En consecuencia, de lo afirmado por las partes y de las pruebas que han sido valoradas atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, de conformidad con lo previsto en el artículo 462, numeral 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no se genera convicción en el sentido de que el Gobierno del Estado de México haya contratado o convenido la publicación de dichas notas, ni tampoco que los servidores públicos de ese gobierno hayan realizado tales acciones.

**c) Se tiene acreditado que el Gobierno del Estado de México emprendió determinadas acciones o medidas relacionadas con el cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-51/2014.**

Lo anterior, tomando en consideración los elementos de prueba que a continuación se enuncian:

1. Oficio CJ/250/2015 de nueve de febrero de esta anualidad, signado por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal del Estado de México, a través del cual adjuntó una nota informativa de dos de enero de la presente anualidad,<sup>103</sup> en la cual instruyó al Coordinador General de Comunicación Social para que la información y propaganda que se generara de carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social, se abstuviera de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada, implicaran promoción personalizada de cualquier servidor público.
2. Oficio 214000000/007/2015 de nueve de febrero, signado por el Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, mediante el cual manifestó las diversas actividades que realizó dicha área gubernamental a efecto de dar cabal cumplimiento a lo mandatado en el artículo 134 constitucional. A dicho oficio adjuntó lo siguiente:  
<sup>103</sup> Visible a foja 138 del expediente.
  - Memorandum de doce de enero de dos mil quince, signado por el Coordinador General de Comunicación Social<sup>104</sup> por medio del cual convocó al Coordinador Operativo, Directores Generales y Directores de Área, a un curso de capacitación sobre los nuevos Lineamientos y criterios de la Legislación Electoral.
  - Memorandum de trece de enero del año en curso, signado por el Coordinador General de Comunicación Social<sup>105</sup> por medio del cual convocó al Coordinador Operativo, Directores Generales y Directores de Área, a participar en un curso de capacitación que impartieron autoridades del Instituto Electoral del Estado de México, para conocer los nuevos Lineamientos y criterios de la Legislación Electoral federal y estatal que tienen que ver con las actividades que se desarrollan en dicha coordinación.
3. Oficio CJ/01304/2015,<sup>106</sup> signado por la Consejera Jurídica del Ejecutivo Estatal, a través del cual adjuntó el Acuerdo de ocho de enero de dos mil quince publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno"<sup>107</sup> mediante el cual instruyó a los servidores de la administración pública del Estado, a desempeñar sus funciones con apego a los artículos 6 y 134 Constitucionales.  
Además, en esa misma respuesta, la mencionada autoridad adjuntó doce copias de constancias de acreditación relacionadas con el curso denominado "MARCO JURÍDICO DE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL"<sup>108</sup>, impartido por la Consejera Jurídica del Gobierno de ese estado, con el propósito de acreditar las acciones tendentes al cumplimiento de la medida cautelar decretada.  
Asimismo, agregó doce constancias de acreditación del curso denominado "OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL PROCESO ELECTORAL"<sup>109</sup> impartido por el Director de Capacitación

del Instituto Electoral del Estado de México, celebrado el trece de enero del año en curso.

<sup>104</sup> Visible a foja 147 del expediente.

<sup>105</sup> Visible a foja 148 del expediente.

<sup>106</sup> Visible a fojas 983 a 1016 del expediente.

<sup>107</sup> Visible a foja 988 del expediente.

<sup>108</sup> Visible a fojas 105 a 1016 del expediente

<sup>109</sup> Visible a fojas 992 a 1003 del expediente

4. Oficio número IEEM/SE/10256/2015<sup>110</sup> de cuatro de junio del año en curso, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el cual, en cumplimiento al requerimiento de información que le formuló la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral mediante proveído de doce de mayo de dos mil quince, aduce la realización del curso taller de capacitación denominado “OBLIGACIONES DE LOS SERVIDORES PÚBLICOS EN EL PROCESO ELECTORAL”, señalando que éste fue impartido por el Director de Capacitación de ese Instituto Electoral local el pasado trece de enero del año en curso, en el Salón Guadalupe Victoria. A dicho oficio, agregó la siguiente documentación:

➤ Copia certificada del oficio 214000000/001/2015, signado por el Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, dirigido al Secretario Ejecutivo del citado organismo electoral local, por medio del cual se solicitó la impartición de un curso de capacitación al personal de la citada dependencia;

➤ Oficio IEEM/SE/043/2015, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Electoral del Estado de México, dirigido al Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno de referencia, a través del cual da respuesta a la petición aludida anteriormente.

5. Oficio 214000000/0083/2015<sup>111</sup>, signado por el Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, a través del cual aduce que, como parte de las acciones implementadas para cumplir con la medida cautelar decretada, se elaboraron y colocaron en cada una de las oficinas que ocupan las dependencias del citado Gobierno, los avisos informativos dirigidos a los servidores públicos, respecto a los derechos y obligaciones que deben observar durante el Proceso Electoral 2015. Para ello, adjuntó dos ejemplares de los mencionados carteles.<sup>112</sup>

Dichas probanzas tienen el carácter de documentales públicas, al tratarse de documentos expedidos por autoridades en ejercicio de sus funciones, cuyo valor probatorio es pleno, conforme a lo previsto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, y sirven de apoyo para tener por acreditado que el Gobierno del Estado de México emprendió acciones o medidas a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-51/2014, precisándose que la idoneidad y



suficiencia de tales acciones se analizará en el apartado siguiente.

<sup>110</sup> Visible a fojas 1555 a 1557 del expediente

<sup>111</sup> Visible a fojas 1017 a 1048 del expediente.

<sup>112</sup> Visible a foja 1048 del expediente.

**d) Se tiene acreditada una sistematicidad en la difusión de la imagen, nombre y logros de gobierno del Ejecutivo Local del estado de México, con la difusión de las publicaciones denominadas “gacetillas” que fueron materia de denuncia por incumplimiento a las medidas cautelares decretadas en el Acuerdo de veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, identificado con la clave ACQyD-INE-51/2015, dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.**

Para efectos de lo anterior, esta autoridad analizará las sesenta y dos publicaciones que fueron objeto de denuncia en el presente procedimiento, a fin de identificar los comunes denominadores que imperan entre todas ellas.

SE INSERTA TABLA

Como se observa de todas y cada una de las inserciones que fueron materia de denuncia en el presente procedimiento, en ellas **existe el común denominador respecto de la promoción de la imagen, nombre del mandatario local y algún tipo de logro o acción de gobierno, o bien, en el menor de los casos, posicionamientos por parte del mandatario respecto de asuntos de interés nacional.**

Además, todas ellas fueron difundidas entre el treinta de diciembre de dos mil catorce y el trece de marzo de dos mil quince, es decir, posteriores a la fecha en que se decretaron las medidas cautelares y durante el desarrollo del Proceso Electoral Federal 2014-2015.

Aunado a lo anterior, conviene tener presente que la difusión de las sesenta y dos gacetillas que fueron materia de análisis, ocurrieron **dos en el mes de diciembre, posterior al dictado de la medida cautelar; treinta y nueve en febrero y veintiuno durante marzo de este año.**

Otros elementos a considerar, son:

- a) La falta de autor o responsable de la publicación; y,
- b) Formato o recuadro con el cual se presenta la información.

En efecto, del análisis realizado a todas las publicaciones que fueron objeto de denuncia, se observa que de las sesenta y dos publicaciones objeto de estudio, únicamente nueve de ellas cuentan con los datos atinentes al responsable de las publicaciones.

Por cuanto hace a lo relativo al formato editorial en que las mencionadas notas periodísticas fueron dadas a conocer al público lector, se evidencia que treinta y tres de ellas fueron presentadas en un recuadro o enmarcadas, diferenciándolas o destacándolas de las demás que aparecen en la plana o página del periódico en el cual fueron publicadas.

Conclusiones

- **Se acreditó** la publicación de las inserciones tipo “gacetilla” en los periódicos Milenio Diario, El Universal, La Crónica, La

## SUP-RAP-411/2015

Jornada y Excelsior, descrita en los cuadros insertos en el apartado Acreditación de los hechos.

- **No se acreditó** que la publicación de las inserciones tipo “gacetilla” en los periódicos antes señalados, hayan sido contratadas, ordenadas o solicitadas por el Gobierno del Estado de México.
- **Se acreditó la adopción de algunas acciones o medidas** emprendidas por el Gobierno del Estado de México, a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo ACQyD-INE-51/2014.
- **Se acreditó la sistematicidad y reiteración en el uso del nombre, imagen y logros o acciones de gobierno**, en todas las publicaciones que fueron materia de estudio, con motivo del incumplimiento de la medida cautelar decretada.
- **Se acreditó** que en cincuenta y tres de las sesenta y dos inserciones denunciadas **carecen del nombre del editor o corresponsal** responsable de la nota periodística y que el formato en que se difunde la nota, en treinta y tres casos, se contiene dentro de un recuadro o marca distintiva que las diferencia entre aquellas otras que se presentaron en esa plana.

Para efectos ilustrativos, a continuación se presenta una muestra de las inserciones denunciadas.



Ahora bien, del análisis de las pruebas que obran en el expediente y las afirmaciones vertidas por las partes, todo ello valorado conjuntamente conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica, y la experiencia, permiten afirmar que la queja del presente procedimiento ordinario sancionador, deviene FUNDADA.

Para sustentar la anterior conclusión, es importante establecer, que dada su naturaleza, la figura de las “medidas cautelares” dispuesta en los artículos 468 y 471 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 38 del Reglamento de Quejas y Denuncias, tienen como finalidad:

- Lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan una 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.

Conforme a lo anterior, en la medida cautelar **ACQyD-INE-51/2014** de veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral dentro del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRD/CG/67/INE/83/PEF/37/2014, se ordenó:

“...  
“

**PRIMERO.** Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada por Pablo Gómez Álvarez, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, consistente en ordenar a los medios de comunicación denunciados, la suspensión inmediata de las publicaciones de las inserciones de prensa tipo “gacetilla”, toda vez que a decir del quejoso, cada día que transcurre se está difundiendo propaganda gubernamental similar o igual a la denunciada, por parte del mandatario mexiquense.

**SEGUNDO.** Se declara **procedente** la adopción de medida cautelar solicitada por Pablo Gómez Álvarez, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, consistente en ordenar al Gobernador Constitucional del estado de México, Eruviel Ávila Villegas, que adopte las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de comunicación social de su gobierno se cumpla estrictamente lo mandado en el artículo 134 constitucional.

Del mismo modo adopte todas las medidas que estén a su alcance, de modo directo e indirecto para no incurrir en la violación a lo dispuesto en el artículo 6 de la constitución en torno a la difusión de

*propaganda como noticia en perjuicio de la ciudadanía.*

*En particular, que **adopte las medidas necesarias para garantizar que la información y propaganda que se genere desde el ámbito de comunicación de su gobierno ya sea de carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, se abstenga de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.***

...”

Ahora bien, para conocer en un contexto general los alcances de la citada medida preventiva, es pertinente enunciar los motivos, razones y fundamentos que tomó en consideración la Comisión de Quejas y Denuncias, para concluir en la necesidad de otorgar las medidas cautelares en los términos que han quedado descritos anteriormente.

En este sentido, del análisis a la citada providencia precautoria, destaca que, al momento de realizar el análisis de once publicaciones que en ese entonces fueron denunciadas por el Partido de la Revolución Democrática dentro del procedimiento especial sancionador **UT/SCG/PE/PRD/CG/67/INE/83/PEF/37/2014**, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, advirtió que por lo que hacía al actuar del Gobernador del estado de México, resultaba relevante destacar diversos elementos respecto de los hechos denunciados, a saber:

- a) Que se trataba de la difusión de cuarenta y tres publicaciones durante los meses de octubre a diciembre de dos mil catorce;
- b) En todas ellas, aparecía la imagen y nombre del servidor público denunciado, asociado a logros, acciones o programas de gobierno;
- c) Que las publicaciones difundidas en los periódicos La Jornada, La Crónica, Milenio, Excélsior y el Universal el día quince de diciembre de dos mil catorce, eran muy similares o idénticas en cuanto a la imagen que difunden y/o su contenido, lo mismo ocurrió con las publicadas por los periódicos Milenio, Excélsior y la Jornada de veintiocho de noviembre del año en curso. Idéntica situación prevalece con las publicaciones del diecisiete de noviembre de ese año, publicadas en los diarios Crónica, Milenio y Excélsior. Finalmente, se apreciaron similares características en el material fotográfico utilizado en la publicación de dieciséis de diciembre, difundida por los diarios Milenio y Excélsior.
- d) Del universo de las notas publicadas, solamente nueve de ellas tenían inserto el nombre o autor de las notas periodísticas.

Con base en ello, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto Nacional Electoral concluyó que si bien no existían elementos suficientes para presumir una difusión futura por

parte de los distintos medios de comunicación con las características de las inserciones denunciadas, **advirtió una sistematicidad en la difusión de la imagen, nombre y logros de gobierno del ejecutivo local en aquella entidad federativa.**

Como consecuencia de lo anterior, dicha autoridad electoral destacó que de conformidad con el criterio sustentado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-119/2010, **cuando un servidor público difunde logros, programas o proyectos de gobierno ante medios de comunicación, implícitamente incurre en la difusión de propaganda gubernamental, incluso cuando ésta sea difundida a manera de cobertura noticiosa o con esa apariencia.**

Esto se estimó así, porque bajo el citado criterio emitido por el máximo tribunal en la materia, la difusión de propaganda gubernamental no requiere efectuarse en un contexto determinado o por virtud de un mecanismo definido, sino **que basta que se trate de un mensaje de cuyo contenido se advierta la finalidad de obtener adeptos o aprobación en la forma de gobierno y que el contenido de ese mensaje sea transmitido por un medio de comunicación, para considerarse que la propaganda gubernamental ha sido difundida.**

Por tanto, en el caso que en ese entonces se analizó, la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto determinó que si bien no existían indicios para presumir la utilización de recursos públicos para la difusión de las inserciones denunciadas, como también ocurre en el presente caso, ello no resultaba indispensable para presumir la existencia de propaganda gubernamental, respecto de la cual, **recaía un deber de cuidado por parte del servidor público denunciado, es decir, el Gobernador del estado de México, Eruviel Ávila Villegas.**

Además, en el Acuerdo de medidas cautelares ACQyD-INE-51/2014, se hizo hincapié que, tratándose del derecho de información tutelado en el artículo 6° Constitucional, todo servidor público y ente de gobierno está obligado a respetar la prohibición relativa a transmitir publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa, mandato que obliga a los emisores de ésta a observar nuevamente un deber de cuidado respecto de la información y propaganda difundida dentro de los espacios de comunicación de los gobiernos y la adecuada distinción respecto de la información en beneficio de los ciudadanos.

Con base en las razones y fundamentos jurídicos expuestos, pero sobre todo, en la sistematicidad advertida de la difusión del nombre e imagen asociada a logros de gobierno del ejecutivo estatal de México, Eruviel Ávila Villegas, en distintos periódicos de circulación nacional, y tomando en consideración el deber de cuidado a que está obligado todo servidor público y ente de gobierno a observarlo a fin de no contravenir los mandatos

previstos en los artículos 6 y 134 de la Constitución General, la Comisión determinó necesaria la adopción de las providencias cautelares solicitadas por el partido político denunciante.

Lo anterior, en virtud de que **dicha medida era el único mecanismo para evitar conductas que pudieran violentar los principios constitucionales que rigen o se asocian a la función electoral, en tanto se resuelve el fondo de la litis planteada, además de que con ello, se garantizaba el cumplimiento de las obligaciones que en todo momento le son exigibles a los servidores públicos de los distintos órdenes de gobierno.**

Cabe aclarar, que el pasado seis de enero del presente año, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resolvió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, identificado con la clave SUP-REP-25/2014, en el cual se controvertió la adopción del dictado de medidas cautelares, sobre un supuesto de características similares a las que hoy nos ocupan, en el cual el citado órgano jurisdiccional federal se pronunció de la forma siguiente:

*“...esta Sala Superior estima acertadas las consideraciones expuestas por la Comisión responsable relativas al análisis preliminar del contenido y contexto de las notas periodísticas efectuado para determinar la procedencia de las medidas cautelares, pues tal como lo apreció la responsable, de manera preliminar se advierte la posible difusión sistemática de la imagen, nombre y actuaciones del ejecutivo local, al hacer referencia a su persona y narrar sus manifestaciones, apariciones en eventos públicos y propuestas de acciones de gobierno, sin que se indique al autor o responsable de la cobertura informativa; de ahí lo infundado del agravio expuesto por el recurrente, la cual puede ser confirmada o desvirtuada, en un momento posterior, con los elementos de prueba que se alleguen al expediente.*

*Esta Sala Superior considera, que cuando existen datos de los cuales se puede desprender la posible difusión de elementos que ponen en riesgo los principios rectores en la materia electoral, en particular la equidad en la contienda electoral, resulta razonable que se adopten las medidas cautelares tendentes a evitar la difusión de esos elementos, sobre todo cuando se encuentra en curso un Proceso Electoral, dado que solo con esa manera de proceder se logra la tutela real y efectiva de los principios, al prevenir la práctica de una actividad, realizada aparentemente sin acatar las prohibiciones y obligaciones a las que están constreñidos los servidores públicos. Lo anterior, porque durante los procesos electorales debe darse un peso mayor a los principios que resguardan el equilibrio en esa*

competencia, pues debe recordarse que la equidad constituye el eje rector que da contenido a los derechos de quienes participan en la contienda y sirve de sustento a las limitaciones impuestas a los competidores y a los terceros, a fin de evitar el ejercicio de influencias indebidas sobre el electorado, aprovechando alguna situación de ventaja.

En tal virtud, si del análisis preliminar realizado por la Comisión responsable se encontraron elementos que permitían inferir la posible difusión sistemática del nombre e imagen del Gobernador, asociada a algunos logros de gobierno, es claro que la citada comisión actuó conforme a derecho al dictar las medidas cautelares bajo análisis.

Por otra parte, resultan infundados los motivos de inconformidad en los cuales se sostiene que son ilegales las medidas cautelares adoptadas; que la Comisión responsable omitió ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, y que con la adopción de las medidas cautelares se vulneraron los derechos de información y libertad de expresión, en su dimensión de labor informativa de los medios de comunicación impresa, porque tales argumentos parten de la premisa de que la Comisión responsable adoptó las medidas cautelares por considerar indebida la labor noticiosa de los medios de comunicación; sin embargo, esta premisa es inexacta, como enseguida se comprueba.

En efecto, la Comisión responsable fundó la adopción de las medidas cautelares en el deber de cuidado exigido a los servidores públicos para evitar incurrir en una conducta que a la postre afectara los principios que rigen la materia electoral, por apartarse de las obligaciones impuestas a los servidores públicos. Por ello, consideró procedente ordenar al Gobernador que adoptara las medidas necesarias para garantizar que en el ámbito de comunicación social de su gobierno se cumpliera con lo previsto en el artículo 134 de la Constitución y para no incurrir en violación a lo dispuesto en el artículo 6 de la propia Norma Fundamental en torno a la difusión de propaganda como noticia. En particular, le ordenó que en la información y propaganda generada en el ámbito de comunicación social de su gobierno se abstuviera de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Esta circunstancia evidencia que la Comisión responsable no adoptó las medidas cautelares por considerar que los medios de comunicación o el Gobernador actuaron de forma ilícita (manifestación

*represiva de las medidas cautelares), sino que la adopción de estas medidas se determinó porque la Comisión advirtió la falta de cuidado en la construcción de los mensajes del Gobernador emitidos en el desempeño de su encargo, los cuales fueron retomados por los medios de comunicación para difundirlos en el espacio noticioso dirigido a la ciudadanía.*

*Por ende, la Comisión no tenía el deber de ponderar el ejercicio de la libertad de expresión de los periodistas, en el ejercicio de su profesión, ni tampoco el principio de presunción de inocencia, porque la finalidad de las medidas cautelares no consiste en eliminar una conducta ilícita que resulta lesiva a los principios rectores de la materia electoral, sino en exigir un comportamiento a los servidores públicos involucrados, para evitar que se cause un daño al principio de equidad, por no acatar una prohibición legalmente establecida, lo cual, como ya se vio, resulta apegado a derecho, porque con ello se logra una protección y garantía real a los principios que rigen la materia electoral.*

*Por otra parte, es falso que la Comisión responsable haya omitido justificar la proporcionalidad de las medidas cautelares adoptadas, pues dicha justificación se encuentra asentada en el inciso B del Considerando Cuarto del Acuerdo impugnado, en cual se dijo, que la Comisión estimaba que la medida adoptada resultaba necesaria y adecuada porque por la función preventiva inherente al dictado de medidas cautelares, dicha medida resultaba el único mecanismo para evitar conductas que pudieran violentar los principios constitucionales que rigen o se asocian a la función electoral, en tanto se resolvía el fondo de la denuncia presentada; así como para garantizar el cumplimiento de las obligaciones que en todo momento son exigibles a los servidores públicos de los distintos órganos de gobierno, derivado del contexto que en un análisis realizado bajo la apariencia del buen derecho permitía advertir en la totalidad de las publicaciones una sistematicidad respecto a la aparición de la imagen y el nombre del Gobernador, asociada a logros de gobierno, y porque con las citadas medidas cautelares no se generaba alguna afectación al Gobernador, porque el ejercicio mismo de su cargo le impone un deber de cuidado y lo obliga, en todo momento, a cumplir con lo mandatado en el artículo 134 de la Constitución, en los términos ordenados en las medidas cautelares.*

*Tampoco es verdad que la Comisión responsable exija en el Acuerdo impugnado un formato específico en el diseño de las notas que generen los medios de*



*comunicación, como incorrectamente lo sostiene el recurrente, pues las medidas cautelares están orientadas a exigir al Gobernador el deber de cuidado en la construcción de sus mensajes que presente a la ciudadanía, cuando los medios de comunicación puedan retomarlos en el espacio noticioso, a fin de salvaguardar los principios rectores en la materia electoral, más no a determinar la forma en la que deben presentar los medios de comunicación las notas que dan cuenta del quehacer institucional de los servidores públicos, ni mucho menos a coartar la libertad de expresión de los medios de comunicación en su labor informativa, pues lo ordenado en las medidas cautelares se dirige al cumplimiento estricto de lo mandado en el artículo 134 de la Constitución a todos los servidores públicos.*

...”

En el caso que nos ocupa, es decir, las posteriores inserciones tipo “gacetillas” que fueron denunciadas y que originaron la integración del presente procedimiento, esta autoridad advierte que el Gobernador en cita **no llevó a cabo acciones oportunas, necesarias, idóneas y eficaces para evitar la difusión de su nombre e imagen, asociada a logros o acciones de gobierno, a través de notas periodísticas presentadas en medios de comunicación impresos,** en contravención a lo mandado en el Acuerdo de medidas cautelares ACQyD-INE-51/2014.

En efecto, como puede apreciarse de todas y cada una de las inserciones que fueron materia de denuncia en la presente causa, nuevamente se hace evidente la promoción del nombre e imagen del mandatario local en el estado de México, asociado a logros o acciones de gobierno emprendidas por dicho servidor público, lo que justamente se intentó evitar con el otorgamiento de las citadas providencias precautorias, en donde **se le ordenó al mencionado gobernante llevar a cabo todas las medidas que estuviesen a su alcance, de modo directo o indirecto,** para no incurrir en la violación a lo dispuesto en los artículos 6 y 134 de la Constitución Política Federal, en torno a la difusión de propaganda gubernamental en la que se incluye el nombre e imagen de Eruviel Ávila Villegas, presentada como noticia en perjuicio de la ciudadanía.

Cabe enfatizar que, del análisis practicado por esta autoridad a los elementos periodísticos objeto de denuncia, se advierte que, contrariamente a obtener un cese inmediato en la promoción del nombre e imagen del mencionado gobernante con motivo de las medidas cautelares decretadas, su exposición en los medios de comunicación se incrementó de manera considerable, habida cuenta que como se señaló en párrafos precedentes, a partir de la denuncia de incumplimiento a estas medidas y hasta el trece de marzo del presente año, se demostró cuando menos la publicación de sesenta y dos

## SUP-RAP-411/2015

inserciones tipo gacetillas que, en su conjunto, denotan un acción sistemática y reiterada en la promoción del nombre e imagen de ese funcionario, asociada a acciones de su gobierno y, en la mayoría de las inserciones denunciadas, se omite el nombre del editor o corresponsal responsable de la nota periodística.

Ahora bien, tal y como quedó evidenciado en apartados precedentes, la autoridad señalada como responsable acreditó, como parte del cumplimiento a las previsiones establecidas en la medida cautelar, la emisión de los oficios CJ/250/2015, signado por la Consejera Jurídica del ejecutivo estatal en esa entidad, a través del cual adjuntó una nota informativa de dos de enero del presente año, a través de la cual instruyó al Coordinador General de Comunicación Social del gobierno del Estado de México, para que la información y propaganda que se generara de carácter institucional y con fines informativos, educativos o de orientación social, se abstuviera de incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que de forma explícita o velada implicaran promoción personalizada de cualquier servidor público.

Derivado de ello, mediante oficio 214000000/007/2015, signado por el titular de la Coordinación de Comunicación Social antes aludido, manifestó las diversas actividades que dicha área gubernamental realizó a efecto de dar cumplimiento al Acuerdo de medida cautelar, adjuntando a dicho oficio dos memorándums de doce y trece de enero de este año, respectivamente, por medio de los cuales convocó al Coordinador Operativo, Directores Generales y de área a participar en cursos de capacitación sobre los nuevos Lineamientos y criterios de la Legislación Electoral, a impartirse tanto por la Consejería Jurídica del Gobierno de ese Estado, como por autoridades electorales a nivel local.

Además, obra en autos el oficio CJ/01304/2015, signado por la Consejera Jurídica del gobierno de esa entidad, a través del cual adjuntó el Acuerdo de ocho de enero del año en curso, publicado en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno", mediante el cual instruyó a los servidores de la administración pública de ese estado, a desempeñar sus funciones con apego a los artículos 6 y 134 Constitucionales.

Finalmente, obra en el expediente que el Gobierno del Estado de México llevó a cabo dos cursos de capacitación para los servidores de la administración pública de esa entidad, impartidos tanto por la Consejera Jurídica como por el Director de Capacitación del Instituto Electoral del Estado de México, así como la publicación de desplegados o carteles informativos dirigidos a los servidores públicos, respecto a los derechos y obligaciones que durante el Proceso Electoral 2015 deben observar; mismas que han quedado debidamente reseñadas en el apartado de acreditación de hechos.

No obstante ello, a consideración de esta autoridad electoral nacional, tales acciones emprendidas en modo alguno pueden interpretarse como efectivas, idóneas y eficaces para conseguir

la intención que pretendía la tutela preventiva dictada, consistente en hacer cesar los efectos sistemáticos y reiterados en los medios de comunicación impresa, **de promocionar el nombre e imagen del mandatario mexiquense**, relacionado con logros o acciones de su gobierno.

Lo anterior es así, ya que del análisis a cada una de esas constancias, se evidencia que las mismas tuvieron como propósito instruir a los funcionarios pertenecientes al Gobierno del Estado de México cumplir con los mandatos que le son impuestos a todos los servidores públicos, de conformidad con los establecido en los artículos 6 y 134 de la Constitución federal, y que se sintetizaron en el dictado de acuerdos generales, memorándums y cursos de capacitación tendentes a hacer de su conocimiento las restricciones que al respecto prevén las disposiciones a que se ha hecho referencia.

No obstante ello, de su contenido no se evidencia alguna instrucción directa o indirecta tendente a evitar la promoción **del nombre e imagen del primer mandatario en aquella entidad federativa**, cuyo medio comisivo era precisamente a través de notas periodísticas difundidas por los diversos medios de comunicación impresos que ordinariamente siguen las actividades de su gobernante, lo que justamente era la finalidad perseguida con el dictado de las medidas cautelares, tal y como se advierte de la parte considerativa que dio sustento a la adopción de esa medida.

Luego entonces, si bien las acciones llevadas a cabo tanto por la Consejería Jurídica como por el Coordinador de Comunicación Social de esa entidad, en principio se estiman adecuadas, en términos generales para evitar que exista promoción personalizada de los titulares de la dependencias del Poder Ejecutivo en el Estado de México, en términos de las previsiones establecidas en los mencionados preceptos de Nuestra Carta Magna, también cierto es que éstas no pueden considerarse suficientes ni eficaces para evitar la sobreexposición del nombre e imagen de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador de la entidad en cita, asociada a logros o acciones de su gobierno, en las publicaciones difundidas por los medios informativos que ordinariamente cubren sus actividades, con independencia de lo que se resuelve por parte de la Sala Regional Especializada respecto del fondo del asunto.

Esto se estima así, ya que a consideración de esta autoridad, una acción idónea, eficaz y atinente para conseguir el cese de la exposición del nombre e imagen del servidor denunciado, era la relativa a transmitir a los medios de comunicación que de manera cotidiana siguen las actividades del mandatario en cita, la obligación que le fue impuesta a éste en el Acuerdo de medidas cautelares tantas veces referido, a fin de exhortarlos para que en las publicaciones que dieran a conocer a la ciudadanía en el ejercicio de su quehacer informativo, verificasen que no se actualizara alguna de las prohibiciones contenidas en las disposiciones constitucionales multicitadas, las cuales, le son impuestas a todo servidor público.

A este respecto, cobra relevancia la afirmación realizada por el Gobernador de la multicitada entidad, mediante oficio CJ/01304/2015, en donde refirió que el artículo 6, fracción VII, del Reglamento Interior de la Coordinación General de Comunicación Social de ese gobierno, establece como atribución del Coordinador General, el promover la coordinación y colaboración del poder ejecutivo estatal con los medios de comunicación, **por lo que dicha área es la encargada de exhortar a los medios a que cumplan con lo establecido en los artículos 6 y 134 Constitucionales.**

Sobre este mismo aspecto, es necesario enunciar la respuesta dada por el Coordinador General de Comunicación Social de aquella entidad<sup>113</sup>, al requerimiento que le formuló la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral con fecha nueve de mayo del año que transcurre, para que informara, si como parte de las medidas adoptadas por ese gobierno, se habían enviado notificaciones, oficios, misivas o cualquier medio similar, a los periódicos que ordinariamente dan cobertura a las actividades del Gobernador del Estado de México, para el efecto de solicitarles se abstuvieran de difundir notas informativas, reportajes o coberturas que pudieran constituir propaganda prohibida.

113 Visible a fojas 1017-1048 del expediente.

Al respecto, la mencionada autoridad, en síntesis, adujo:

- Que es de explorado Derecho que no se debe limitar, censurar, prohibir o sancionar una cobertura noticiosa-informativa en la que se haga referencia a la presencia de un funcionario en eventos públicos, así como sus actividades desarrolladas como persona pública, lo anterior, en aras de mantener informados a los gobernados.
- Que esa Coordinación convoca con anticipación a los medios informativos en general, con el objeto de hacer de su conocimiento las actividades oficiales que llevará a cabo el mandatario estatal en el ejercicio de sus funciones, para que éstos en el ejercicio de su labor informativa y de acuerdo a su interés, determinen qué actividad cubrir y qué difundir.
- Que esa Coordinación, no emite resúmenes o síntesis, a manera de insumo dirigido a los medios de comunicación para la cobertura de las actividades del mandatario de esa entidad, por lo que no existe de igual forma, trámite alguno para llevar a cabo su difusión.

Del contenido de dicha respuesta, destaca que la citada autoridad fue enfática en manifestar que no dirigió comunicación alguna a los medios impresos que ordinariamente siguen las actividades del gobernador, bajo el argumento de que dicha acción podría interpretarse como una acción de censura por parte de ese gobierno, puesto que no se debe limitar o prohibir una cobertura noticiosa-informativa en perjuicio de los gobernados.

Sobre tales argumentos, este Instituto Nacional Electoral considera que no le asiste la razón a la citada Coordinación de Comunicación Social, ya que si bien, de conformidad con lo previsto en la parte final del primer párrafo del artículo 6 de la

Constitución Política Federal, existe la obligación del Estado Mexicano de garantizar el derecho a la información, también existe una prohibición expresa contenida en el Apartado B, fracción IV, de la misma disposición suprema que prohíbe la transmisión de publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa.

Aunado a ello, el artículo 134, párrafo octavo, de la propia Constitución federal, establece como prohibición para todos los servidores públicos de los distintos órdenes de gobierno, que la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que éstos difundan, 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.

Con base en las anteriores consideraciones, esta autoridad electoral estima que el simple hecho de que se transmitiera a los medios de comunicación impresa que ordinariamente cubren las actividades del Gobernador, los alcances de la medida cautelar decretada por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, por sí mismo, no constituye una transgresión a los derechos fundamentales de que están investidos los medios informativos de libertad de expresión y derecho a la información, ni mucho menos se actualiza algún tipo de censura previa respecto de la información que difunden.

Lo anterior es así, porque además de considerarse una medida directa y necesaria, para tener por demostrada una acción eficaz y efectiva para cumplir con la providencia preventiva resuelta por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, el sólo hecho de informar los alcances de esa medida a los distintos medios de comunicación que cubren sus actividades, no conlleva a restringirles o censurarles de manera previa su derecho a informar libremente a la ciudadanía respecto de las actividades del mandatario, ni mucho menos de los gobernados de enterarse sobre el quehacer de quienes ostentan el poder público.

Por el contrario, dicha acción consiste únicamente en transmitir una obligación a la que se encuentra obligado todo servidor público de velar que no se presente ante la ciudadanía propaganda o publicidad presentada como información periodística o noticiosa, en términos de la prohibición prevista en el artículo 6, de nuestra Carta Magna, y que con ésta se difunda el nombre e imagen de un funcionario público asociada a logros de su gobierno.

Máxime si, como se señaló anteriormente, de conformidad con la reglamentación interna de la Coordinación de Comunicación Social, existe la facultad de esa área para exhortar a los medios a que cumplan con lo establecido en los artículos 6 y 134 de la Constitución Política Federal.

En ese sentido, se insiste, el hecho de comunicar a los medios informativos impresos, los términos de una medida cautelar decretada por una autoridad competente, de ninguna forma

## SUP-RAP-411/2015

coarta derechos fundamentales de persona alguna, puesto que con ello, no se les impide mostrar e informar a la población en general las actividades de un mandatario, la entrega de obra pública, por ejemplo, o sus diversas actividades en el ejercicio de sus funciones, sino únicamente los exhorta a que la información que sea presentada, cumpla con las previsiones establecidas en la propia Constitución Federal, habida cuenta que como ya se ha referido en múltiples ocasiones, es un deber de todo ente gubernamental el velar por que se cumpla cabalmente con las restricciones que le son impuestas a los servidores públicos, y que se sustentan en disposiciones contenidas en una Ley de carácter supremo.

Con base en lo antes expuesto, esta autoridad concluye que, al no haber quedado demostrado en autos que las acciones fueron eficaces, suficientes y oportunas, para evitar que se presentara publicidad o propaganda gubernamental como noticia en perjuicio de la ciudadanía y que en ésta se difundiera su nombre e imagen, asociado a logros de su gobierno y, por el contrario, se tiene debidamente demostrado que no sólo NO cesaron los efectos de esa conducta, sino que los mismos continuaron durante los meses de diciembre, febrero y marzo del presente año, es dable concluir que existió un incumplimiento al Acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-51/2014, de veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, por parte del Gobernador Eruviel Ávila Villegas.

Con base en esto, y tomando en consideración, además, la interpretación que sirvió de sustento para decretar la medida cautelar ACQyD-INE-51/2014, por parte de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, establecida en la Resolución dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación SUP-RAP-119/2010, en el sentido de que no es obstáculo para considerar que existe promoción personalizada, que la difusión en medios de comunicación no se formule por una instrucción directa del servidor público, sino por la cobertura que al respecto lleven a cabo los distintos medios informativos, porque basta que se trate de un mensaje de cuyo contenido se advierta la finalidad de obtener adeptos o aprobación en la forma de gobierno y que el contenido de ese mensaje sea transmitido por un medio de comunicación, para considerar que la propaganda gubernamental ha sido difundida.

Así, cuando un funcionario público difunde logros, programas o proyectos de gobierno ante medios de comunicación cuya cobertura alcanza a los electores de un Proceso Electoral Local o federal, implícitamente incurre en la difusión de propaganda gubernamental en medios de comunicación, incluso cuando ésta se difunde a manera de cobertura noticiosa.

Por tanto, como puede observarse, existe disposición en la propia Constitución Política Federal dirigida especialmente a los servidores públicos, en donde se establece la prohibición de difundir propaganda gubernamental y en tal circunstancia, éstos deben ser particularmente escrupulosos al dirigir mensajes que

pueden ser difundidos por los medios de comunicación, so pena de incurrir en una infracción a la prohibición en comento.

En consecuencia, esta autoridad considera que como parte del deber de cuidado a que están obligados los servidores públicos en el uso de los mecanismos por virtud de los cuales pueden tener comunicación con la ciudadanía, válidamente pueden tener contacto con los medios informativos a fin de hacer de su conocimiento las restricciones que respecto a su quehacer como gobernantes den a conocer, esto con independencia de la obligación que le imponen las disposiciones constitucionales de cuidar que sus mensajes no contengan elementos dirigidos a influir en las preferencias electorales o en la opinión pública durante los procesos electorales federal o local, porque dichos mensajes pueden ser retomados por los medios de comunicación para su posterior difusión.

Lo anterior, con la finalidad de prevenir una posible transgresión a mandatos constitucionales y legales, lo que de suyo, no implica el ceñirse como entes fiscalizadores de los medios informativos respecto a la difusión de notas en las que den a conocer a la ciudadanía las acciones emprendidas por los gobiernos.

Con base en todo lo expuesto, y tomando en consideración que las inserciones tipo gacetilla materia del presente procedimiento, guardan las mismas características y contienen similares elementos a aquellos incluidos en las inserciones que fueron objeto de la medida cautelar, se evidencia que los hechos que sirvieron como base para el dictado de dicha Resolución continuaron realizándose en oposición a lo mandatado por dicha autoridad, debe declararse fundado el presente procedimiento.

Ahora bien, no es ajeno para esta autoridad electoral nacional que el pasado veintinueve de abril del presente año, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de revisión SUP-REP-133/2015 y SUP-REP-135/2015 acumulados, cuyo tema central era precisamente el resolver el fondo de un asunto relacionado con la publicación de inserciones tipo gacetilla, por parte de un servidor público, estableció, entre otros, los siguientes criterios:

*“... la Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que, “el periodismo es la manifestación primaria y principal de la libertad de expresión del pensamiento<sup>114</sup>; 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.*

*En este sentido, se concluye, salvo aquellas limitaciones expresamente señaladas a nivel constitucional y convencional, no se debe censurar,*

## SUP-RAP-411/2015

*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.*

...

*A juicio de este órgano colegiado, el simple formato en que se presenta la información no es un elemento objetivo para determinar que se trata de una "inserción pagada", dado que no existe un formato legalmente preestablecido para dar a conocer la información periodística.*

*En efecto, como parte de su ejercicio periodístico, los medios de comunicación pueden presentar al público la información que decidan difundir mediante una diversidad de géneros y formatos.*

*Tampoco se puede afirmar que las publicaciones motivo de la denuncia, por su sólo formato y cantidad, constituyan "inserciones pagadas". En la acepción que resulta relevante para efectos de este asunto, las gacetillas son aquellas partes de un periódico reservada a la inserción de notas cortas, que no implica como elemento conceptual la mediación de una orden por parte de un tercero para su inclusión en el medio de prensa, sino que solo (sic) denota una modalidad de presentación de determinada información, autónoma y discrecionalmente decidida por el propio periódico que la difunde.*

114 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 consecuencia, dado que de las constancias de autos no se advierte prueba alguna con la cual se acredite, aún de manera indiciaria, que las notas de la prensa que se analizan fueran "pagadas", este órgano jurisdiccional especializado concluye que éstas no fueron motivo de erogación con cualquier clase de recursos, privados o públicos, por lo cual, tampoco se acredita una utilización imparcial o parcial de los mismos.*

...

En primer término, es de destacarse que dicho criterio derivó del estudio concreto y específico de las publicaciones objeto de ese asunto a través del órgano jurisdiccional competente para resolver el fondo del asunto, siendo que en el presente caso, se insiste, la materia de estudio versa sobre el incumplimiento de la medida cautelar.

En efecto, es pertinente poner de manifiesto que la presente Resolución, como se dijo anteriormente, no tiene como propósito el dilucidar si en el fondo las inserciones tipo gacetillas que fueron materia de denuncia, devienen en ilegales o no, sino únicamente el establecer si con motivo de las



medidas cautelares decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de esta Institución, el Gobernador Constitucional del Estado de México y el área de Comunicación Social de ese Gobierno, tomó o no las medidas pertinentes y eficaces que le fueron ordenadas, para evitar que mientras se dilucidaba la cuestión de fondo por parte de la instancia jurisdiccional competente para ello, se siguieran publicando notas informativas por parte de distintos diarios de circulación nacional, con características similares a aquellas que fueron objeto de la denuncia primigenia, las cuales contienen la imagen y nombre del mandatario estatal en cuestión, asociado a logros o acciones de gobierno, lo que en un principio, y bajo la apariencia del buen Derecho, se estimó que podían constituir una transgresión a los artículos 6 y 134 de la Constitución Política Federal.

Por tanto, el hecho de que esta autoridad se pronuncie en relación con las características que revisten las publicaciones denunciadas, a la luz del incumplimiento a las providencias preventivas decretadas por la mencionada Comisión, es una cuestión distinta al pronunciamiento de fondo sobre la legalidad o no de ese tipo de comunicaciones, lo cual no es el objeto sobre el cual versa el presente pronunciamiento.

**TERCERO. VISTA A LA LVIII LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE MÉXICO, ASÍ COMO A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DE LA REFERIDA ENTIDAD FEDERATIVA.**

En mérito de lo expuesto en el Considerando SEGUNDO, en estricto apego al principio de legalidad establecido en los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 457 y 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en términos del debido respeto a la soberanía de los estados para que las autoridades locales resuelvan sobre las faltas administrativas e impongan las sanciones que por su transgresión fijen las leyes locales, se ORDENA dar vista conforme a lo siguiente:

- Respecto a la conducta cometida por **Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México**, lo procedente es dar vista a la LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de México.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61, 129, 130 y 131, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 2, 3, 4, 41 y 42, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipios de aquella entidad federativa, a efecto de que determine lo que en derecho corresponda.

- Respecto, a la conducta cometida por **Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México**, lo procedente es dar vista a la Secretaría de la Contraloría del Estado de México.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados

## SUP-RAP-411/2015

Unidos Mexicanos; 130, de la Constitución Política del Estado de México, y 2, 3, 4, 41, 42 y 44, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipio de la mencionada entidad federativa, a efecto de que determine lo que en derecho corresponda.

De los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61, 129, 130 y 131, de la Constitución Política del Estado de México, se advierte que el Ejecutivo del estado, al ser un representante de elección popular, es un servidor público susceptible de incurrir en responsabilidad por los actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, así como violaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a las Leyes Federales, a la Constitución Política del Estado de México y a las leyes que de ella emanen.

Asimismo, la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos de aquella entidad, en su artículo 2, establece los sujetos de responsabilidad y, el diverso artículo 42, señala las obligaciones que todo servidor público de ese estado deben observar.

En este sentido, al ser las autoridades competentes para aplicar dicha Ley, ente otros, el Congreso del Estado de México, por lo que hace a la conducta atribuida a su Gobernador; y la Secretaría de la Contraloría de dicha entidad, por las atribuidas al servidor público Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado en cita, se considera que sean dichas autoridades las competentes para conocer, investigar, y en su caso, sancionar la presunta comisión de las conductas que se atribuyen a los servidores públicos denunciados.

En tal virtud, se determina **dar vista con copia certificada de las actuaciones que integran el presente asunto, así como de la presente determinación, conforme a lo siguiente**

- **A la LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de México, por lo que hace a la conducta cometida por Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México.**
- **A la Secretaría de la Contraloría del Estado de México, por lo que hace a la conducta cometida por Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado en cita.**

Se da vista a dichas autoridades, toda vez que resultan ser las instancias competentes para, en su caso, sustanciar y resolver el tipo de conductas denunciadas, quienes deberán informar **a este Instituto Nacional Electoral, dentro del término de 15 días hábiles, las medidas que hayan adoptado, con motivo de la presente Resolución.**

**CUARTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN.** A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,<sup>115</sup> debe precisarse que en términos de lo

dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presente determinación es impugnabile mediante el recurso de apelación. Por lo expuesto y fundado, se emite la siguiente

**RESOLUCIÓN**

**PRIMERO.** Es fundada la queja del procedimiento sancionador ordinario instaurado en contra de **Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, y Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado en cita**, en términos de lo argumentado en el Considerando Segundo.

<sup>115</sup> Al respecto, resultan orientadoras las siguientes tesis aisladas emitidas por tribunales del Poder Judicial de la Federación: Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro VI, Marzo de 2012, Tomo 2, Materia: Constitucional, Tesis: III.40. (III Región) 6 K (10ª), Página: 1481, Rubro: "TUTELA JURISDICCIONAL EFECTIVA. PARA LOGRAR LA EFICACIA DE ESE DERECHO HUMANO LOS JUZGADORES DEBEN DESARROLLAR LA POSIBILIDAD DEL RECURSO JUDICIAL", y Décima Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XIII, Octubre de 2012, Tomo 4, Materia: Constitucional, Tesis: II.8º. (I Región) 1 K (10ª), Página: 2864, Rubro: "TUTELA JUDICIAL EFECTIVA. EL ACCESO A UN RECURSO EFECTIVO, SENCILLO Y RÁPIDO, ES CONSECUENCIA DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL."

**SEGUNDO.** Conforme a lo precisado en el Considerando TERCERO de esta determinación, **se ordena dar vista** con copia certificada de la presente Resolución, así como de las constancias que integran el expediente, a la **LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de México, respecto a la responsabilidad de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del estado en cita**, para que en el ámbito de sus atribuciones, proceda a imponer la sanción correspondiente.

**TERCERO.** La **LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de México**, deberá informar a este Instituto, dentro del término de 15 días hábiles sobre la sanción impuesta, en términos de lo señalado en el Considerando Tercero y el punto resolutive que antecede.

**CUARTO.** Dese vista a la **Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México**, por lo que hace a la conducta cometida por Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno referido, con copia certificada de las constancias que integran el expediente en que se actúa, así como de la presente determinación, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones **proceda a imponer la sanción correspondiente**, en términos de lo expuesto en el considerando Tercero.

**QUINTO.** La mencionada **Contraloría General del Gobierno del Estado de México**, deberá informar a este Instituto, dentro del término de 15 días hábiles sobre la sanción impuesta, en términos de lo señalado en el Considerando Tercero y el punto resolutive que antecede.

**SEXTO.** La presente Resolución es impugnabile mediante el recurso de apelación, previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SÉPTIMO.** Infórmese sobre el dictado de la presente Resolución a la Sala Superior del Tribunal Electoral del

## **SUP-RAP-411/2015**

**Poder Judicial de la Federación**, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-92/2015, para los efectos legales conducentes.

**II. Recurso de apelación.** Disconforme con la resolución precisada en el apartado nueve (9) del resultando que antecede, el treinta y uno de julio de dos mil quince, el **Partido de la Revolución Democrática**, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral presentó, ante la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto escrito por el cual promovió recurso de apelación.

**III. Trámite y remisión de expediente.** Cumplido el trámite, el cuatro de agosto de dos mil catorce, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral remitió, mediante oficio INE-SCG/1508/2015, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente INE-ATG/382/2015, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Partido de la Revolución Democrática.

Entre los documentos remitidos, en el expediente administrativo obra el escrito original de demanda de apelación, el respectivo informe circunstanciado y la demás documentación que la responsable consideró pertinente anexar.

**IV. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de cuatro de agosto de dos mil quince, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó integrar el expediente identificado con la clave **SUP-RAP-411/2015**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando segundo (II) que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos

previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**V. Radicación.** Por acuerdo seis de agosto de dos mil quince, el Magistrado Flavio Galván Rivera acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación **SUP-RAP-411/2015**, para su correspondiente substanciación.

**VI. Comparecencia de terceros interesados.** De las constancias relativas a la tramitación del medio de impugnación al rubro identificado, se advierte que comparecieron con el carácter de terceros interesados, Raúl Vargas Herrera, Coordinador de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México y Eruviel Ávila Villegas, Gobernador de esa entidad federativa.

**VII. Admisión.** Mediante proveído de trece de agosto de dos mil quince, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del recurso de apelación promovido por el Partido de la Revolución Democrática, radicada en el expediente al rubro identificado.

**VIII. Cierre de instrucción.** Por acuerdo de diecinueve de agosto de dos mil catorce, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

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

**PRIMERO. Competencia.** Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente

## **SUP-RAP-411/2015**

para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro identificado, de conformidad con lo previsto los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184; 186, fracción V, y 189, fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4, 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, en contra del Consejo General, órgano central del Instituto Nacional, a fin de impugnar la resolución de veintinueve de julio de dos mil quince, identificada con la clave INE/CG510/2015.

**SEGUNDO. Conceptos de agravio.** En su escrito de demanda, el recurrente expresa los siguientes conceptos de agravio:

### **AGRAVIOS**

#### **PRIMERO.**

**FUENTE DE AGRAVIO.-** Lo constituye los puntos resolutivos SEGUNDO y TERCERO, en relación con el considerando TERCERO de la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CG/6/PEF/21/2015, INICIADO CON MOTIVO DE LA VISTA DADA POR LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SOBRE HECHOS PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVOS DE INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, POR EL PROBABLE INCUMPLIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES RELACIONADAS CON INSERCIONES EN PERIÓDICOS DE NOTAS EN LOS QUE APARECE EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO, identificada con el número INE/CG510/2015.

**PRECEPTOS JURÍDICOS VIOLADOS.-** Lo son por inobservancia o indebida aplicación los artículos 14; 16; 41; 109 Fracciones I y II; 110 y 134, párrafos séptimo y octavo de la

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 442, numeral, 1 inciso f); 447, numeral 1, inciso e); 449, numeral 1, inciso c), y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 178 del Código Penal Federal

**CONCEPTO DE AGRAVIO.-** Las autoridades señaladas como responsables, al emitir la resolución que se impugna, violan flagrantemente las disposiciones legales contenidas en los preceptos constitucionales y legales antes invocados, así como los principios certeza jurídica, objetividad, legalidad y el debido proceso, **toda vez que, de manera contraria a derecho, a pesar de que tiene por acreditado el desacato, incumplimiento y desobediencia a la medida cautelar dictada por la comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, omite por completo ordenar la presentación de la queja de Juicio Político en contra del C. Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como la denuncia penal respectiva en contra de los CC. Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México y Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado de México, que le ordena el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.**

En este sentido, como lo podrá apreciar esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la responsable tuvo por acreditado el desacato e incumplimiento a las medidas cautelares dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo de fecha 24 de diciembre del 2015, identificado con la clave ACQyD-INE-51/2014, al manifestar que:

...  
*SEGUNDO. ESTUDIO DEL FONDO...*

...  
*Acreditación de los hechos*

...  
*SEGUNDO. ESTUDIO DEL FONDO...*

...  
*Acreditación de los hechos*

...  
*d) Se tiene acreditada una sistematicidad en la difusión de la imagen, nombre y logros de gobierno del Ejecutivo Local del estado de México, con la difusión de las publicaciones denominadas "gacetillas" que fueron materia de denuncia por incumplimiento a las medidas cautelares decretadas en el acuerdo de veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, identificado con la clave ACQyD-INE-51/2015, dictadas por la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto.*

## SUP-RAP-411/2015

Para efectos de lo anterior, esta autoridad analizará las sesenta y dos publicaciones que fueron objeto de denuncia en el presente procedimiento, a fin de identificar los comunes denominadores que imperan entre todas ellas.

[TABLA]

Como se observa de todas y cada una de las inserciones que fueron materia de denuncia en el presente procedimiento, en ellas **existe el común denominador respecto de la promoción de la imagen, nombre del mandatario local y algún tipo de logro o acción de gobierno, o bien, en el menor de los casos, posicionamientos por parte del mandatario respecto de asuntos de interés nacional.**

Además, todas **ellas fueron difundidas entre el treinta de diciembre de dos mil catorce y el trece de marzo de dos mil quince**, es decir, posteriores a la fecha en que se decretaron las medidas cautelares y durante el desarrollo del proceso electoral federal 2014-2015.

Aunado a lo anterior, conviene tener presente que la difusión de las sesenta y dos gacetillas que fueron materia de análisis, ocurrieron **dos en el mes de diciembre, posterior al dictado de la medida cautelar; treinta y nueve en febrero y veintiuno durante marzo de este año.**

Otros elementos a considerar, son:

- a) La falta de autor o responsable de la publicación; y,
- b) Formato o recuadro con el cual se presenta la información.

En efecto, del análisis realizado a todas las publicaciones que fueron objeto de denuncia, se observa que de las sesenta y dos publicaciones objeto de estudio, únicamente nueve de ellas cuentan con los datos atinentes al responsable de las publicaciones.

Por cuanto hace a lo relativo al formato editorial en que las mencionadas notas periodísticas fueron dadas a conocer al público lector, se evidencia que treinta y tres de ellas fueron presentadas en un recuadro o enmarcadas, diferenciándolas o destacándolas de las demás que aparecen en la plana o página del periódico en el cual fueron publicadas.

### **Conclusiones**

- **Se acreditó** la publicación de las inserciones tipo “gacetilla” en los periódicos Milenio Diario, El Universal, La Crónica, La Jornada y Excélsior, descrita en los cuadros insertos en el apartado **Acreditación de los hechos.**



- **No se acreditó** que la publicación de las inserciones tipo “gacetilla” en los periódicos antes señalados, hayan sido contratadas, ordenadas o solicitadas por el Gobierno del Estado de México.
- **Se acreditó la adopción de algunas acciones o medidas** emprendidas por el Gobierno del Estado de México, a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado en el acuerdo ACQyD-INE-51/2014.
- **Se acreditó la sistematicidad y reiteración en el uso del nombre, imagen y logros o acciones de gobierno**, en todas las publicaciones que fueron materia de estudio, con motivo del incumplimiento de la medida cautelar decretada.
- **Se acreditó** que en cincuenta y tres de las sesenta y dos inserciones denunciadas **carecen del nombre del editor o corresponsal** responsable de la nota periodística y que el formato en que se difunde la nota, en treinta y tres casos, se contiene dentro de un recuadro o marca distintiva que las diferencia entre aquellas otras que se presentaron en esa plana.

...

Ahora bien, del análisis de las pruebas que obran en el expediente y las afirmaciones vertidas por las partes, todo ello valorado conjuntamente conforme a las reglas de la lógica, la sana crítica, y la experiencia, permiten afirmar que la queja del presente procedimiento ordinario sancionador, deviene FUNDADA.

...

Con base en lo antes expuesto, esta autoridad concluye que, al no haber quedado demostrado en autos que las acciones fueron eficaces, suficientes y oportunas, para evitar que se presentara publicidad o propaganda gubernamental como noticia en perjuicio de la ciudadanía y que en ésta se difundiera su nombre e imagen, asociado a logros de su gobierno y, por el contrario, se tiene debidamente demostrado que no sólo NO cesaron los efectos de esa conducta, sino que los mismos continuaron durante los meses de diciembre, febrero y marzo del presente año, **es dable concluir que existió un incumplimiento al acuerdo de medida cautelar ACQyD-INE-51/2014, de veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, por parte del Gobernador Eruviel Ávila Villegas.**

...

La señalada como responsable a pesar de haber tenido por acreditado el desacato e incumplimiento de las medidas cautelares dictadas en el acuerdo identificado con el número ACQyD-INE-51/2014, de manera contraria a derecho, al emitir su resolutive, deja de observar lo establecido en los artículos

## SUP-RAP-411/2015

442, numeral, 1 inciso f); 447, numeral 1, inciso e); 449, numeral 1, inciso c), y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que en lo conducente establecen:

### *Artículo 442.*

*1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en esta Ley:*

*f) Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;*

...

### *Artículo 447.*

*1. Constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, a la presente Ley:*

...

*e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.*

### *Artículo 449.*

*1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:*

...

*c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;*

...

### *Artículo 457.*

*1. Cuando las autoridades federa/es, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio*

*Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.*

En este sentido, de una interpretación sistemática y funcionalidad a lo establecido en los preceptos legales antes invocados, contrario a lo sustentado por la responsable en la resolución que por esta vía y forma se impugna, se desprende que las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, dentro de los que se encuentra el Gobernador del estado de México, son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas por el incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales como sucede en el asunto que nos ocupa, y en general a las disposiciones electorales contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; es por ello que, cuando dichas autoridades cometan alguna infracción prevista en esta Ley antes invocada, **incumplan los mandatos de la autoridad electoral**, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, **presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas**, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Bajo estas premisas, la responsable, en el asunto que nos ocupa, a pesar de que tiene por acreditado el incumplimiento al mandato de la autoridad electoral contenido en el acuerdo de adopción de medidas cautelares identificado con la clave ACQyD-INE-51/2014, omite por completo atender su obligación garante contenida en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, al no ordenar que el propio Instituto Nacional Electoral presente la queja de Juicio Político ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión en contra del Titular del Ejecutivo del estado de México y la correspondiente denuncia penal en contra del mencionado servidor público.

En este orden de ideas, es pertinente establecer que, contrario a lo sostenido por la autoridad señalada como responsable en el asunto que nos ocupa, en estricta armonía con lo establecido en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece *“Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral...se...presentará la queja ante la autoridad*

*competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicable”,* precepto legal que en todo momento se deja de observar en la resolución que se impugna, dado que en todo momento deja de ordenar que se presente la queja de juicio político en contra del servidor público infractor.

En este sentido, del artículo 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, precepto constitucional que deja de observar la demandada en la resolución que se impugna, se desprende que los Gobernadores de los Estados podrán ser sujetos de juicio político por violaciones graves a esta Carta Magna y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, hipótesis jurídicas de procedencia del Juicio Político que en el asunto que nos ocupa se cumplen a cabalidad, dada la existencia y acreditación de la violación sistemática y continua a lo establecido en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Federal y el desacato e incumplimiento del mandato de la autoridad electoral nacional contenido en el acuerdo de adopción de medidas cautelares dictado el 24 de diciembre del 2014, identificado con el alfanumérico ACQyD-INE-51/2014, en el que se ordenó precisamente al gobernador del estado de México dejar de violar el precepto constitucional antes invocado que había venido realizando al efectuar la promoción personalizada de su nombre e imagen mediante inserciones de prensa tipo gacetillas publicadas en diferentes medios de comunicación escrita de circulación nacional.

Ahora bien, acorde a lo establecido en el artículo 109, fracciones I y II, y 110 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en todo momento deja de observar la señalada como responsable, se desprende que las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad y mediante juicio político se impondrán las consistentes en la destitución del servidor público y en su caso la inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho, así como que la comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal, como lo es en el asunto que nos ocupa, cuya infracción quedó debidamente acreditada.

Como es sabido, el Juicio político es el procedimiento de orden constitucional que realizan en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión para hacer efectivo el principio de responsabilidad de los servidores o funcionarios públicos que la

Carta Magna establece, y que incurren en responsabilidad durante el ejercicio de sus cargos, con independencia de los juicios penales que se sigan en su contra por dicha razón, el cual puede comenzar durante el ejercicio de las funciones del servidor público o dentro del año posterior a la conclusión de su encargo, y deriva en una resolución administrativa y una sanción política, con el que se exige la responsabilidad del servidor público por cometer actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos o de su buen despacho tales como los ataques a las instituciones democráticas, a la forma de gobierno democrático, a la libertad de sufragio, por violaciones graves y sistemáticas a las garantías individuales o sociales, a los planes, programas y presupuestos de la administración pública o por cualquier infracción a la Constitución o a leyes federales cuando cause perjuicios graves a la federación, a una o varias entidades federativas o a la sociedad; o porque motive algún trastorno en el funcionamiento normal de las instituciones.

En este orden de ideas, el juicio político, como es sabido, es un procedimiento de orden constitucional que realizan las cámaras del Congreso -la Cámara de Diputados como órgano de acusación y la Cámara de Senadores como órgano de sentencia-, para hacer efectivo el principio de responsabilidad de los servidores o funcionarios públicos que la Constitución establece, y que incurren en responsabilidad durante el ejercicio de sus cargos, con independencia de los juicios penales que se sigan en su contra por dicha razón.

Bajo estas premisas, es dable que esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, arribe a la conclusión de revocar los puntos resolutivos SEGUNDO y TERCERO de la RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CG/6/PEF/21/2015, INICIADO CON MOTIVO DE LA VISTA DADA POR LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SOBRE HECHOS PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVOS DE INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, POR EL PROBABLE INCUMPLIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES RELACIONADAS CON INSERCIONES EN PERIÓDICOS DE NOTAS EN LOS QUE APARECE EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO, identificada con el número INE/CG510/2015, que por esta vía y forma se impugna y ordene a la responsable, que presente directamente la queja correspondiente ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a efecto de que se inicie el Juicio Político respectivo en contra del C. Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del estado de México, por la violación sistemática y continua a los bienes jurídico tutelados en los séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los estados Unidos mexicanos y el

## SUP-RAP-411/2015

incumplimiento al mandato de la autoridad electoral contenido en el acuerdo de adopción de medidas cautelares marcado con la clave ACQyD-INE-51/2014, cuya responsabilidad ha quedado debidamente acreditada.

En este orden de ideas, como se dijo con anterioridad, la señalada como responsable, también viola lo establecido en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que le ordena *“Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral...se...presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicable”*.

Lo anterior en virtud de que, pese a que tiene por acreditada la infracción del gobernador del estado de México consistente en el desacato e incumplimiento a las medidas cautelares adoptadas mediante acuerdo número ACQyD-INE-51/2014, en todo momento deja de emitir pronunciamiento alguno para que el instituto Nacional Electoral presente la denuncia penal respectiva por la infracción plenamente acreditada cometida por los CC. Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México, y Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado de México, quienes incurrieron en desobediencia frente al mandato de la autoridad electoral.

En la especie, es pertinente tener presente el significado de “desacatar”, “incumplimiento” y “desobediencia”, de los que el Diccionario de la Real Academia Española define como:

**Desacatar.**

(De *des-* y *acatar*).

1. tr. Faltar a la reverencia o respeto que se debe a alguien. U. t. c. prnl.
2. trs **No acatar una norma, ley, orden, etc.**

**Incumplimiento.**

1. m. Falta de cumplimiento.

**Desobediencia.**

1. f. **Acción y efecto de desobedecer.**  
~ civil.
  1. f. **Resistencia pacífica a las exigencias o mandatos del poder establecido.**

De los anteriores significados se desprende que el desacato, incumplimiento y la desobediencia en que incurrió el gobernador del estado de México a las medidas cautelares adoptadas en el acuerdo marcado con el alfanumérico ACQyD-INE-51/2014, trajo como consecuencia el no acatar la norma establecida en el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la orden de la autoridad electoral establecida en el

acuerdo de medidas cautelares antes citado, lo que trajo como consecuencia un incumplimiento y desobediencia a los mandatos constitucionales y a los emitidos por la autoridad electoral

En este orden de ideas, es pertinente tener presente que los artículos 109, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 178 del Código Penal Federal, que en todo momento deja de observar la demandada, establecen:

**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

*Artículo 109. El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados, dentro de los ámbitos de sus respectivas competencias, expedirán las leyes de responsabilidades de los servidores públicos y las demás normas conducentes a sancionar a quienes, teniendo este carácter, incurran en responsabilidad, de conformidad con las siguientes prevenciones:*

...

***II. La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público será perseguida y sancionada en los términos de la legislación penal; y***

**Código Penal Federal**

*Artículo 178.- Al que, sin causa legítima, rehusare a prestar un servicio de interés público a que la Ley le obligue, o **desobedeciere un mandato legítimo de la autoridad**, se le aplicarán de quince a doscientas jornadas de trabajo en favor de la comunidad.*

De una interpretación sistemática y funcional a lo establecido en el presente legal antes invocado, se desprende que la conducta desplegada por los CC. Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México y Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado de México, consistente en el desacato, incumplimiento y desobediencia a las medidas cautelares adoptadas en el acuerdo marcado con el número ACQyD-INE-51/2014, se encuentra tipificado como delito de desobediencia a un mandato legítimo emitido por una autoridad, por lo tanto, contrario a la conducta observada por la responsable en el asunto que nos ocupa, de conformidad con lo establecido en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el asunto que nos ocupa, se está ante una obligación garante de la responsable consistente en presentar la denuncia penal correspondiente ante la Procuraduría General de la República, por la conducta típica de los servidores públicos denunciados en el principal, a efecto de que dicha representación social realice las diligencias necesarias para la integración del cuerpo del delito y la presunta responsabilidad del tipo penal de desobediencia previsto y sancionado en el artículo 178 del Código Penal Federal.

## SUP-RAP-411/2015

Por lo que, la responsable, al no cumplir con su deber garante de presentar la denuncia penal respectiva, violando flagrantemente los bienes jurídicos tutelados por el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Bajo estas premisas, es dable que esa Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revoque la resolución que se impugna, ordenando a la responsable que emita una nueva en la que se ordene la presentación de la denuncia penal por el delito de desobediencia ante la Procuraduría General de la República en la que se señale como presuntos responsables a los CC. Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México y Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado de México.

**TERCERO. Estudio del fondo de la *litis*.** De la lectura integral del escrito de demanda, se advierte que la pretensión del partido político recurrente, consiste en que esta Sala Superior revoque los puntos resolutiveos SEGUNDO, TERCERO, CUARTO y QUINTO, relacionados con el considerando TERCERO, de la resolución identificada con la clave **INE/CG510/2015**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el veintinueve de julio de dos mil quince emitida, a fin de que, por una parte ordene a ese Consejo General *“que presente directamente la queja correspondiente ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, a efecto de que se inicie el Juicio Político respectivo en contra del C. Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México”* y por otra, para que emita una nueva resolución *“en la que se ordene la presentación de la denuncia penal por el delito de desobediencia ante la Procuraduría General de la República...”*, en contra del mencionado Gobernador y de Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno de esa entidad federativa.



Al respecto, expone como causa de pedir que la autoridad responsable, al emitir la resolución controvertida, no obstante de tener acreditado el incumplimiento a la medida cautelar ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, de manera contraria a Derecho omite promover el aludido juicio político ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y ordenar la presentación de la denuncia penal respectiva en contra del citado Gobernador y del Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México, con lo cual inobserva los artículos 442, párrafo 1, inciso f), 447, párrafo 1, inciso e), 449, párrafo 1, inciso c), y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A juicio de esta Sala Superior es **infundada** la pretensión del Partido de la Revolución Democrática, como se expone a continuación.

En el particular, al emitir el Consejo General del Instituto Nacional Electoral la resolución identificada con la clave INE/CG510/2015, *“...RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR ORDINARIO CON NÚMERO DE EXPEDIENTE UT/SCG/Q/CG/6/PEF/21/2015, INICIADO CON MOTIVO DE LA VISTA DADA POR LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN SOBRE HECHOS PRESUNTAMENTE CONSTITUTIVOS DE INFRACCIONES A LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, POR EL PROBABLE INCUMPLIMIENTO DE MEDIDAS CAUTELARES RELACIONADAS CON INSERCIONES EN PERIÓDICOS DE NOTAS EN LOS QUE APARECE EL GOBERNADOR DEL ESTADO DE MÉXICO”*, determinó:

**PRIMERO.** Es **fundada** la queja del procedimiento sancionador ordinario instaurado en contra de **Eruviel Ávila**

**Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, y Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del estado en cita**, en términos de lo argumentado en el Considerando Segundo.

**SEGUNDO.** Conforme a lo precisado en el Considerando TERCERO de esta determinación, **se ordena dar vista** con copia certificada de la presente Resolución, así como de las constancias que integran el expediente, a la **LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de México**, respecto a la responsabilidad de **Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del estado en cita**, para que en el ámbito de sus atribuciones, proceda a imponer la sanción correspondiente.

**TERCERO.** La **LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de México**, deberá informar a este **Instituto**, **dentro del término de 15 días hábiles sobre la sanción impuesta**, en términos de lo señalado en el Considerando Tercero y el punto resolutivo que antecede.

**CUARTO.** Dese vista a la **Secretaría de la Contraloría del Gobierno del Estado de México**, por lo que hace a la conducta cometida por Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno referido, con copia certificada de las constancias que integran el expediente en que se actúa, así como de la presente determinación, a efecto de que en el ámbito de sus atribuciones **proceda a imponer la sanción correspondiente**, en términos de lo expuesto en el considerando Tercero.

**QUINTO.** La mencionada **Contraloría General del Gobierno del Estado de México**, deberá informar a este **Instituto**, **dentro del término de 15 días hábiles sobre la sanción impuesta**, en términos de lo señalado en el Considerando Tercero y el punto resolutivo que antecede.

**SEXTO.** La presente Resolución es impugnabile mediante el recurso de apelación, previsto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**SÉPTIMO.** Infórmese sobre el dictado de la presente Resolución a la **Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación**, en cumplimiento a lo ordenado en la sentencia recaída en el recurso de apelación SUP-RAP-92/2015, para los efectos legales conducentes.

Como se ha precisado, el partido político apelante controvierte sólo los resolutivos del SEGUNDO al QUINTO, relacionados con el considerando "**TERCERO. VISTA A LA LVIII**

*LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE MÉXICO, ASÍ COMO A LA SECRETARÍA DE LA CONTRALORÍA DE LA REFERIDA ENTIDAD FEDERATIVA*", de la resolución controvertida.

En este orden de ideas, de la lectura de la resolución identificada con la clave INE/CG510/2015, se advierte que con relación al incumplimiento de las medidas cautelares ordenadas el veinticuatro de diciembre de dos mil catorce, por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo ACQyD-INE-51/2014, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral concluyó que:

- **Se acreditó** la publicación de las inserciones tipo "gacetilla" en los periódicos Milenio Diario, El Universal, La Crónica, La Jornada y Excélsior, descrita en los cuadros insertos en el apartado **Acreditación de los hechos**.
- **No se acreditó** que la publicación de las inserciones tipo "gacetilla" en los periódicos antes señalados, hayan sido contratadas, ordenadas o solicitadas por el Gobierno del Estado de México.
- **Se acreditó la adopción de algunas acciones o medidas** emprendidas por el Gobierno del Estado de México, a efecto de dar cumplimiento a lo ordenado en el Acuerdo ACQyD-INE-51/2014.
- **Se acreditó la sistematicidad y reiteración en el uso del nombre, imagen y logros o acciones de gobierno**, en todas las publicaciones que fueron materia de estudio, con motivo del incumplimiento de la medida cautelar decretada.

- **Se acreditó** que en cincuenta y tres de las sesenta y dos inserciones denunciadas **carecen del nombre del editor o corresponsal** responsable de la nota periodística y que el formato en que se difunde la nota, en treinta y tres casos, se contiene dentro de un recuadro o marca distintiva que las diferencia entre aquellas otras que se presentaron en esa plana.

A partir de lo anterior, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral consideró fundada la queja del procedimiento sancionador ordinario instaurado en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México, y Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado y ordenó *“en estricto apego al principio de legalidad establecido en los artículos 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 457 y 458 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en términos del debido respeto a la soberanía de los estados para que las autoridades locales resuelvan sobre las faltas administrativas e impongan las sanciones que por su transgresión fijan las leyes locales”*:

1) Respecto a la conducta cometida por **Eruviel Ávila Villegas, Gobernador Constitucional del Estado de México**, lo procedente **es dar vista** a la LVIII Legislatura del Honorable Congreso del Estado de México, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61, 129, 130 y 131, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México; 2, 3, 4, 41 y 42, de la Ley de Responsabilidades de los

Servidores Públicos del Estado y Municipios de aquella entidad federativa, a efecto de que determine lo que en Derecho corresponda.

2) Respecto, a la conducta cometida por **Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno del Estado de México**, lo procedente **es dar vista** a la Secretaría de la Contraloría del Estado de México, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 130, de la Constitución Política del Estado de México, y 2, 3, 4, 41, 42 y 44, de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado y Municipio de la mencionada entidad federativa, a efecto de que determine lo que en Derecho corresponda”.

Como se ha expuesto, el Partido de la Revolución Democrática, recurrente en el medio de impugnación al rubro identificado, aduce que de manera contraria a Derecho, el órgano electoral responsable omitió promover juicio político ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, en contra de Eruviel Ávila Villegas, Gobernador del Estado de México, así como la denuncia penal respectiva en contra del citado Gobernador y de Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno de esa entidad federativa.

Al respecto se debe señalar que conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del

## **SUP-RAP-411/2015**

Instituto Nacional Electoral y los organismos públicos locales. El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo, dotado de personalidad, que debe regir su actividad bajo los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

En términos de lo establecido en el artículo 35, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, teniendo entre sus diversas atribuciones, tal y como está previsto en los artículos 4 y 44, inciso aa), de la mencionada Ley General, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan.

Para tales efectos, en el Libro Octavo de la aludida Ley General, denominado "*De los Regímenes Sancionador Electoral y Disciplinario Interno*", en el Título Primero "*De las Faltas Electorales y su Sanción*", Capítulo Primero "*De los Sujetos, Conductas Sancionables y Sanciones*", se prevé el catálogo de los sujetos de Derecho que pueden ser responsables por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en la citada Ley General, asimismo de conductas que constituyen infracciones a la ley susceptibles de ser sancionadas y de las sanciones que, derivadas de la responsabilidad electoral, son susceptibles de ser impuestas.

En este orden de ideas, entre los sujetos susceptibles de imputación de responsabilidad por infracciones a disposiciones electorales, en términos de lo dispuesto por el artículo 442,

párrafo 1, inciso f), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se incluye a *“Las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público”*.

Asimismo, algunas de las conductas de esos sujetos de Derecho, las cuales constituyen infracciones a la normativa electoral, están previstas en el artículo 449 de mencionada Ley General.

Sin embargo, en el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se precisan las sanciones que pueden ser impuestas por la realización de las conductas de los sujetos de Derecho susceptibles de ser sancionados por infracciones a la normativa electoral, el legislador omitió incluir un apartado respecto de las conductas realizadas por las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público.

Es decir, el legislador no consideró a las autoridades y servidores públicos que se mencionan en el artículo 442, párrafo 1, inciso f), de la aludida Ley General como sujetos de Derecho respecto de los cuales el Instituto Nacional Electoral, por sí mismo, está en aptitud de imponer sanciones directamente.

## **SUP-RAP-411/2015**

Es decir, fue voluntad del legislador el colocar a las autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, en un ámbito especial dentro del Derecho Administrativo Sancionador Electoral, pues al respecto, el mencionado Instituto Nacional tendrá atribuciones para investigar y analizar si alguna de las conductas desplegadas resulta contraria a Derecho; sin embargo, no previó la posibilidad de que éste, en forma directa, imponga alguna sanción por tales conductas.

Establecido lo anterior, como se señaló, el partido político recurrente sustenta su pretensión en que, desde su perspectiva, de manera contraria a Derecho, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral omitió promover el juicio político ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, así como ordenar la presentación de las denuncias penales, a los que se ha hecho referencia, con lo cual inobserva los artículos 442, párrafo 1, inciso f), 447, párrafo 1, inciso e), 449, párrafo 1, inciso c), y 457, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al caso es necesario, en primer lugar, tener presente la normativa aplicable:

### **LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

#### **Artículo 442.**

**1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales** contenidas en esta Ley:

- a)** Los partidos políticos;
- b)** Las agrupaciones políticas;



- c)** Los aspirantes, precandidatos, candidatos y Candidatos Independientes a cargos de elección popular;
- d)** Los ciudadanos, o cualquier persona física o moral;
- e)** Los observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales;
- f)** Las **autoridades o los servidores públicos de cualquiera** de los Poderes de la Unión; **de los poderes locales**; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público;
- g)** Los notarios públicos;
- h)** Los extranjeros;
- i)** Los concesionarios de radio o televisión;
- j)** Las organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político;
- k)** Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos;
- l)** Los ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión, y
- m)** Los demás sujetos obligados en los términos de la presente Ley.

**Artículo 449.**

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público:

- a)** La omisión o el incumplimiento de la obligación de prestar colaboración y auxilio o de proporcionar, en tiempo y forma, la información que les sea solicitada por los órganos del Instituto o de los Organismos Públicos Locales;
- b)** La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;
- c)** El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales;
- d)** Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución;

## SUP-RAP-411/2015

e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los Ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato, y

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

### **Artículo 457.**

**1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en esta Ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.**

### **Artículo 458.**

**1. Cuando las autoridades federales, estatales o municipales incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto, se estará a lo siguiente:**

**a) Conocida la infracción, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva integrará un expediente que será remitido al superior jerárquico de la autoridad infractora, para que éste proceda en los términos de ley;**

**b) El superior jerárquico a que se refiere el párrafo anterior deberá comunicar al Instituto las medidas que haya adoptado en el caso, y**

**c) Si la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, el requerimiento será turnado a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.**

[...]

*(Énfasis añadido)*

De las disposiciones trasuntas se advierte, como se ha adelantado, que son sujetos de responsabilidad por infracciones a la normativa electoral contenida en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otros, las

autoridades o servidores públicos de cualquiera de los poderes de los Estados.

Asimismo, que cuando las autoridades o servidores públicos de los Estados cometan alguna infracción de las previstas en la ley o incumplan los mandatos de la autoridad electoral se debe dar vista al superior jerárquico y, **en su caso**, presentar queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas.

Para el caso de que la autoridad infractora no tuviese superior jerárquico, se dará vista a la Auditoría Superior de la Federación, o su equivalente en la entidad federativa de que se trate, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

A juicio de esta Sala Superior, de lo expuesto no se advierte que exista un deber jurídico concreto del Instituto Nacional Electoral, para dar vista al Congreso de la Unión, como lo pretende el partido político recurrente.

No es obstáculo a la anterior conclusión lo previsto en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el sentido de que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en la ley, incumplan los mandatos de la autoridad electoral, no proporcionen en tiempo y forma la información que les sea solicitada, o no presten el auxilio y colaboración que les sea requerida por los órganos del Instituto Nacional Electoral, se dará vista al superior jerárquico y, **en su**

## **SUP-RAP-411/2015**

**caso**, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables, por lo que la determinación del Consejo General responsable es conforme a lo establecido en el aludido precepto.

Lo anterior, toda vez que del aludido precepto se advierte que el legislador ordinario evidenció su intención de no vulnerar el régimen particularizado de responsabilidad fijado en la norma fundamental y para ello, estableció el deber de enviarlo al superior jerárquico del servidor público de que se trate, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.

Al respecto, cabe precisar que, tratándose de servidores públicos cuya posición en la administración pública no tienen superior jerárquico, como en el caso del Gobernador de un Estado, esta Sala Superior ha sustentado el criterio de que es posible jurídicamente que la autoridad administrativa electoral, de considerarlo pertinente, pueda dar vista a la legislatura estatal para que, en el ejercicio de sus facultades determine lo que conforme a Derecho corresponda.

En efecto, la forma en que se ha procedido cuando se trata del Gobernador de un Estado es, precisamente, dar vista al Congreso local, tal como ocurrió en el presente asunto, en tanto que el Consejo General responsable decidió dar vista al Congreso del Estado de México, para que esta autoridad legislativa determine lo procedente conforme a Derecho, respecto de la conducta infractora del servidor público.

Por otra parte, tampoco de lo previsto en los artículos 108, 109 y 110, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se advierte base constitucional alguna que establezca a cargo del Consejo General responsable, el deber jurídico para actuar en el sentido en que lo pretende el partido recurrente.

Ello se constata de la lectura de los mencionados preceptos constitucionales, los cuales son al tenor siguiente:

**Artículo 108.** Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en el Congreso de la Unión, en la Asamblea Legislativa del Distrito Federal o en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores públicos de los organismos a los que esta Constitución otorgue autonomía, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El Presidente de la República, durante el tiempo de su encargo, sólo podrá ser acusado por traición a la patria y delitos graves del orden común.

Los Gobernadores de los Estados, los Diputados a las Legislaturas Locales, los Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, los integrantes de los ayuntamientos, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, serán responsables por violaciones a esta Constitución y a las leyes federales, así como por el manejo y aplicación indebidos de fondos y recursos federales.

Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter

## SUP-RAP-411/2015

de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios. Dichos servidores públicos serán responsables por el manejo indebido de recursos públicos y la deuda pública.

Los servidores públicos a que se refiere el presente artículo estarán obligados a presentar, bajo protesta de decir verdad, su declaración patrimonial y de intereses ante las autoridades competentes y en los términos que determine la ley.

**Artículo 109.** Los servidores públicos y particulares que incurran en responsabilidad frente al Estado, serán sancionados conforme a lo siguiente:

**I.** Se impondrán, mediante juicio político, las sanciones indicadas en el artículo 110 a los servidores públicos señalados en el mismo precepto, cuando en el ejercicio de sus funciones incurran en actos u omisiones que redunden en perjuicio de los intereses públicos fundamentales o de su buen despacho.

No procede el juicio político por la mera expresión de ideas.

**II.** La comisión de delitos por parte de cualquier servidor público o particulares que incurran en hechos de corrupción, será sancionada en los términos de la legislación penal aplicable.

Las leyes determinarán los casos y las circunstancias en los que se deba sancionar penalmente por causa de enriquecimiento ilícito a los servidores públicos que durante el tiempo de su encargo, o por motivos del mismo, por sí o por interpósita persona, aumenten su patrimonio, adquieran bienes o se conduzcan como dueños sobre ellos, cuya procedencia lícita no pudiesen justificar. Las leyes penales sancionarán con el decomiso y con la privación de la propiedad de dichos bienes, además de las otras penas que correspondan;

**III.** Se aplicarán sanciones administrativas a los servidores públicos por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones. Dichas sanciones consistirán en amonestación, suspensión, destitución e inhabilitación, así como en sanciones económicas, y deberán establecerse de acuerdo con los beneficios económicos que, en

su caso, haya obtenido el responsable y con los daños y perjuicios patrimoniales causados por los actos u omisiones. La ley establecerá los procedimientos para la investigación y sanción de dichos actos u omisiones.

Las faltas administrativas graves serán investigadas y substanciadas por la Auditoría Superior de la Federación y los órganos internos de control, o por sus homólogos en las entidades federativas, según corresponda, y serán resueltas por el Tribunal de Justicia Administrativa que resulte competente. Las demás faltas y sanciones administrativas, serán conocidas y resueltas por los órganos internos de control.

Para la investigación, substanciación y sanción de las responsabilidades administrativas de los miembros del Poder Judicial de la Federación, se observará lo previsto en el artículo 94 de esta Constitución, sin perjuicio de las atribuciones de la Auditoría Superior de la Federación en materia de fiscalización sobre el manejo, la custodia y aplicación de recursos públicos.

La ley establecerá los supuestos y procedimientos para impugnar la clasificación de las faltas administrativas como no graves, que realicen los órganos internos de control.

Los entes públicos federales tendrán órganos internos de control con las facultades que determine la ley para prevenir, corregir e investigar actos u omisiones que pudieran constituir responsabilidades administrativas; para sancionar aquellas distintas a las que son competencia del Tribunal Federal de Justicia Administrativa; revisar el ingreso, egreso, manejo, custodia y aplicación de recursos públicos federales y participaciones federales; así como presentar las denuncias por hechos u omisiones que pudieran ser constitutivos de delito ante la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción a que se refiere esta Constitución.

Los entes públicos estatales y municipales, así como del Distrito Federal y sus demarcaciones territoriales, contarán con órganos internos de control, que tendrán, en su ámbito de competencia local, las atribuciones a que se refiere el párrafo anterior, y

**IV.** Los tribunales de justicia administrativa impondrán a los particulares que intervengan en actos vinculados con faltas administrativas graves, con independencia de otro tipo de

## SUP-RAP-411/2015

responsabilidades, las sanciones económicas; inhabilitación para participar en adquisiciones, arrendamientos, servicios u obras públicas; así como el resarcimiento de los daños y perjuicios ocasionados a la Hacienda Pública o a los entes públicos federales, locales o municipales. Las personas morales serán sancionadas en los términos de esta fracción cuando los actos vinculados con faltas administrativas graves sean realizados por personas físicas que actúen a nombre o representación de la persona moral y en beneficio de ella. También podrá ordenarse la suspensión de actividades, disolución o intervención de la sociedad respectiva cuando se trate de faltas administrativas graves que causen perjuicio a la Hacienda Pública o a los entes públicos, federales, locales o municipales, siempre que la sociedad obtenga un beneficio económico y se acredite participación de sus órganos de administración, de vigilancia o de sus socios, o en aquellos casos que se advierta que la sociedad es utilizada de manera sistemática para vincularse con faltas administrativas graves; en estos supuestos la sanción se ejecutará hasta que la resolución sea definitiva. Las leyes establecerán los procedimientos para la investigación e imposición de las sanciones aplicables de dichos actos u omisiones.

Los procedimientos para la aplicación de las sanciones mencionadas en las fracciones anteriores se desarrollarán autónomamente. No podrán imponerse dos veces por una sola conducta sanciones de la misma naturaleza.

**Cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere el presente artículo.**

En el cumplimiento de sus atribuciones, a los órganos responsables de la investigación y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción no les serán oponible las disposiciones dirigidas a proteger la secrecía de la información en materia fiscal o la relacionada con operaciones de depósito, administración, ahorro e inversión de recursos monetarios. La ley establecerá los procedimientos para que les sea entregada dicha información.

La Auditoría Superior de la Federación y la Secretaría del Ejecutivo Federal responsable del control interno, podrán



recurrir las determinaciones de la Fiscalía Especializada en Combate a la Corrupción y del Tribunal Federal de Justicia Administrativa, de conformidad con lo previsto en los artículos 20, Apartado C, fracción VII, y 104, fracción III de esta Constitución, respectivamente.

La responsabilidad del Estado por los daños que, con motivo de su actividad administrativa irregular, cause en los bienes o derechos de los particulares, será objetiva y directa. Los particulares tendrán derecho a una indemnización conforme a las bases, límites y procedimientos que establezcan las leyes.

**Artículo 110.** Podrán ser sujetos de juicio político los senadores y diputados al Congreso de la Unión, los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, los Consejeros de la Judicatura Federal, los Secretarios de Despacho, los diputados a la Asamblea del Distrito Federal, el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, el Fiscal General de la República, el Procurador General de Justicia del Distrito Federal, los magistrados de Circuito y jueces de Distrito, los magistrados y jueces del Fuero Común del Distrito Federal, los Consejeros de la Judicatura del Distrito Federal, el consejero Presidente, los consejeros electorales, y el secretario ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, los magistrados del Tribunal Electoral, los integrantes de los órganos constitucionales autónomos, los directores generales y sus equivalentes de los organismos descentralizados, empresas de participación estatal mayoritaria, sociedades y asociaciones asimiladas a éstas y fideicomisos públicos.

**Los Gobernadores de los Estados, Diputados Locales, Magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia Locales, en su caso, los miembros de los Consejos de las Judicaturas Locales, así como los miembros de los organismos a los que las Constituciones Locales y el Estatuto de Gobierno del Distrito Federal les otorgue autonomía, sólo podrán ser sujetos de juicio político en los términos de este Título por violaciones graves a esta Constitución y a las leyes federales que de ella emanen, así como por el manejo indebido de fondos y recursos federales, pero en este caso la resolución será únicamente declarativa y se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda.**

## SUP-RAP-411/2015

Las sanciones consistirán en la destitución del servidor público y en su inhabilitación para desempeñar funciones, empleos, cargos o comisiones de cualquier naturaleza en el servicio público.

Para la aplicación de las sanciones a que se refiere este precepto, la Cámara de Diputados procederá a la acusación respectiva ante la Cámara de Senadores, previa declaración de la mayoría absoluta del número de los miembros presentes en sesión de aquella Cámara, después de haber sustanciado el procedimiento respectivo y con audiencia del inculpado.

Conociendo de la acusación la Cámara de Senadores, erigida en Jurado de sentencia, aplicará la sanción correspondiente mediante resolución de las dos terceras partes de los miembros presentes en sesión, una vez practicadas las diligencias correspondientes y con audiencia del acusado.

Las declaraciones y resoluciones de las Cámaras de Diputados y Senadores son inatacables.

*(Énfasis añadido)*

Al respecto, cabe destacar que en el párrafo segundo del artículo 110 de la Constitución federal, en el caso del juicio político promovido contra los servidores públicos locales que se precisan, “...la resolución será únicamente declarativa y **se comunicará a las Legislaturas Locales para que, en ejercicio de sus atribuciones, procedan como corresponda**”, criterio con el cual es coincidente la determinación controvertida.

Asimismo, se debe resaltar que conforme a lo previsto en el párrafo tercero del artículo 109 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cualquier ciudadano, bajo su más estricta responsabilidad y mediante la presentación de elementos de prueba, podrá formular denuncia ante la Cámara

de Diputados del Congreso de la Unión respecto de las conductas a las que se refiere ese numeral.

En este contexto, a juicio de esta Sala Superior es conforme a Derecho la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral en el sentido de que, en estricto apego al principio de legalidad establecido en el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, “*y en términos del debido respeto a la soberanía de los estados*”, sean las propias autoridades locales las que resuelvan sobre la imposición de las sanciones previstas en su legislación.

Por las razones expuestas, tampoco asiste la razón al apelante en cuanto argumenta que el Consejo General responsable fue omiso en ordenar la presentación de las denuncias penales respectivas en contra del citado Gobernador y de Raúl Vargas Herrera, Coordinador General de Comunicación Social del Gobierno de esa entidad federativa.

Lo anterior porque como se ha señalado, el Consejo General responsable determinó que lo procedente era dar vista al Congreso del Estado de México y a la Secretaría de la Contraloría de esa entidad federativa a efecto de que, en el ámbito de sus atribuciones y conforme a su normativa aplicable, determinara lo que en Derecho procediera respecto de las sanciones que correspondía imponer, respectivamente, al Gobernador y al Coordinador General de Comunicación Social de la mencionada entidad federativa.

## **SUP-RAP-411/2015**

En este orden de ideas, en concepto de esta Sala Superior no existe base legal para establecer, a cargo del Consejo General responsable, el deber jurídico de actuar en el sentido de la pretensión del Partido de la Revolución Democrática, dado que de las disposiciones constitucionales y legales que sirven de fundamento al planteamiento que formula el partido político recurrente, no establecen alguna atribución o facultad del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, para proceder en los términos en que lo pretende, esto es, presentar juicio político ante la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión por la infracción a normas constitucionales en la materia electoral, o bien, para ordenar la presentación de denuncias penales, en los términos que se ha expuesto.

En consecuencia, ante lo infundado de la pretensión del Partido de la Revolución Democrática, lo procedente conforme a Derecho es confirmar, en la parte controvertida, la resolución de identificada con la clave **INE/CG510/2015**, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el veintinueve de julio de dos mil quince.

Asimismo, se dejan a salvo los derechos del recurrente relacionados con la pretensión planteada, para que los haga valer en la forma y términos que lo considere procedente.

Por lo expuesto y fundado se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se confirma, en la parte controvertida, la resolución identificada con la clave INE/CG510/2015, emitida por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**NOTÍFIQUESE:** **personalmente**, al actor; **por correo electrónico**, al Consejo General del Instituto Nacional Electoral; **por correo certificado** a los terceros interesados, y **por estrados** a los demás interesados; lo anterior, conforme a lo previsto en los artículos 26, párrafo 3, 28, 29, párrafos 5 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionado con lo previsto en los numerales 94, 95, 100 y 101, del Reglamento Interno de este órgano jurisdiccional especializado.

Devuélvanse los documentos que correspondan 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. La Secretaria General de Acuerdos da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SUP-RAP-411/2015**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO**