

**INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN  
CIUDADANA DE TABASCO**



"Tu participación, es  
nuestro compromiso"

**CONSEJO ESTATAL**

**RESOLUCIÓN QUE EMITE EL CONSEJO ESTATAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO, A PROPUESTA DE LA SECRETARÍA EJECUTIVA, POR LA QUE SE SANCIONA A LA PERSONA JURÍDICA COLECTIVA, ORGANIZACIÓN EDITORIAL ACUARIO, S.A. DE C.V., POR EL INCUMPLIMIENTO A LAS OBLIGACIONES EN MATERIA DE ENCUESTAS Y SONDEOS DE OPINIÓN, CON MOTIVO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR PROMOVIDO POR LA SECRETARÍA EJECUTIVA, CON NÚMERO DE EXPEDIENTE SE/PES/SE-OEA/122/2018.**

**PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR**

**EXPEDIENTE:**

SE/PES/SE-OEA/122/2018

**DENUNCIANTE:**

SECRETARÍA EJECUTIVA DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA DE TABASCO.

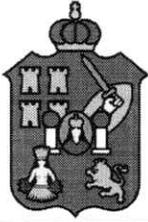
**DENUNCIADOS:**

ORGANIZACIÓN EDITORIAL ACUARIO, S.A. DE C.V.

Villahermosa, Tabasco; 27 de agosto de dos mil dieciocho<sup>1</sup>.

<b>G L O S A R I O</b>	
<b>Comunicación Social:</b>	Unidad de Comunicación Social del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.
<b>Consejo Estatal:</b>	Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Constitución Local:</b>	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco.
<b>Editorial Acuario:</b>	Organización Editorial Acuario, S.A. de C.V y/o Periódico "Tabas.co Hoy".
<b>Encuestas:</b>	Encuestas por Muestreo o Sondeos de Opinión sobre Preferencias Electorales.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>Instituto Electoral:</b>	Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado de Tabasco.

<sup>1</sup> En lo sucesivo las fechas se refieren al año dos mil dieciocho, salvo precisión en contrario.



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

<b>Ley General:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Proceso Electoral:</b>	Proceso Electoral Ordinario Local 2017-2018.
<b>Reglamento de Elecciones:</b>	Reglamento de Elecciones del Instituto Nacional Electoral.
<b>Reglamento de denuncias:</b>	Reglamento de Denuncias y Quejas del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
<b>Secretaría Ejecutiva:</b>	Secretaría Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco.

**1 ANTECEDENTES**

**1.1 Proceso Electoral Local Ordinario 2017-2018.**

El uno de octubre de dos mil diecisiete, comenzó el Proceso Electoral, por el que se renovaron los cargos de elección popular correspondientes a la Gubernatura del Estado, diputaciones, presidencias municipales y regidurías en los municipios del Estado.

**1.2 Procedimiento Oficioso**

El veintisiete de julio, la Secretaría Ejecutiva determinó el inicio oficioso del procedimiento sancionador en contra de "Tabasco Hoy" y/o Editorial Acuario, por el incumplimiento en la entrega de los informes y/o estudio de las encuestas publicadas que a continuación se mencionan, y que se les requirió al no haberlos presentado de manera completa dentro de los tres días siguientes a su difusión, conforme se detalla a continuación:

PERSONA JURÍDICA COLECTIVA	PERIÓDICO	FECHA DE PUBLICACIÓN DE LA ENCUESTA	OFICIO DE REQUERIMIENTO	NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
ORGANIZACIÓN EDITORIAL ACUARIO, S.A. DE C.V.	"TABASCO HOY"	23 DE MAYO	SE/5038/2018	6 DE JUNIO	9 DE JUNIO
			SE/5605/2018	19 DE JUNIO	21 DE JUNIO
			SE/6215/2018	27 DE JUNIO	5 DE JULIO

**1.3 Emplazamiento del denunciado**

De las constancias que obran en el expediente, se advierte que el denunciado fue notificado y emplazado el treinta de julio.



#### 1.4 Audiencias de Pruebas y Alegatos

El dos de agosto, se llevó a efecto la audiencia de pruebas y alegatos, que establece el artículo 362 numeral 5 de la Ley Electoral, a la que comparecieron el Representante de la Secretaría Ejecutiva y el apoderado legal de Editorial Acuario; en la que se resumieron los hechos que motivaron la denuncia, se hizo del conocimiento al denunciado, las infracciones que se le imputan; y en la que, las partes ofrecieron sus pruebas y formularon sus respectivos alegatos.

#### 1.5 Acuerdo para mejor proveer.

El treinta de julio, para mejor proveer, se requirió al denunciado la información relativa al tiraje del ejemplar en el que se publicó la encuesta de veintitrés de mayo; así también, se requirió al Servicio de Administración Tributaria, la información relacionada con los ingresos de Editorial Acuario, correspondientes al ejercicio fiscal 2017, así como lo reportado hasta ahora en el año 2018.

#### 1.6 Cierre de Instrucción.

Mediante acuerdo de veintitrés de agosto, toda vez que no había prueba pendiente por desahogar, se declaró cerrada la instrucción considerando que se encontraban elementos suficientes para resolver. Por último, la Secretaría Ejecutiva instruyó la remisión del proyecto a la Presidencia del Consejo Estatal para su presentación, discusión y en su caso, aprobación.

### 2 COMPETENCIA

De conformidad con los artículos 105, numeral 1, fracción I, 106, 115, numeral 1, fracción XXXV; 350, numeral 1, fracción I; y 364 numeral 2, de la Ley Electoral; en relación con los diversos 7, numeral 1, inciso a); 8, numeral 1, incisos b) y c); 56 numeral 1 y 88, del Reglamento de denuncias; corresponde al Consejo Estatal como órgano central del Instituto Electoral, conocer de las infracciones que se cometan en contra de la Ley Electoral y en su caso, imponer las sanciones que correspondan en términos de la misma, siendo responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios rectores que rigen la materia electoral guíen las actividades del Instituto Electoral; en tal sentido, es el órgano competente para la resolución del Procedimiento Especial Sancionador que nos ocupa.

### 3 CAUSALES DE IMPROCEDENCIA

Conforme a los artículos 357, numeral 1 de la Ley Electoral; y 21 del Reglamento de denuncias, se analiza en primer lugar, si en el procedimiento que nos ocupa existe alguna



causal de improcedencia o sobreseimiento, al ser una cuestión de orden público y estudio preferente, pues de actualizarse alguna de ellas existiría un obstáculo que impediría la válida constitución del procedimiento o imposibilitaría el pronunciamiento de fondo sobre controversia planteada.

### 3.1 Procedencia del Procedimiento Especial Sancionador.

En este orden de ideas, la denunciada Editorial Acuario, hizo valer como causal la improcedencia de la vía; aduce que es improcedente el presente procedimiento especial sancionador porque el tema a tratar en el asunto, es el posible incumplimiento de los requisitos de carácter científico que deben contener las encuestas que se publiquen en un periódico.

Expone que el procedimiento especial sancionador se inicia cuando se denuncie la comisión de conductas que infrinjan lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Federal y 73 de la Constitución Local; propaganda electoral, y actos anticipados de campaña o precampaña; y que el presente asunto, al tratarse de la posible inscripción de incompleta de la encuesta, no está prevista en el artículo 83 del Reglamento de denuncias, de ahí que sostiene la improcedencia del presente procedimiento.

Tales argumentos son equívocos como se expone a continuación.

Es de señalarse que si bien los artículos 361 de la Ley Electoral, y 83 del Reglamento de denuncias no prevén expresamente para resolver como procedimiento especial sancionador, los asuntos que cuestiona el posible incumplimiento de obligaciones en materia de encuestas; la Sala Superior ha considerado que las conductas que en principio deban tramitarse vía procedimiento ordinario sancionador, pueden substanciarse a través del procedimiento especial sancionador, cuando incidan directa o indirectamente en un proceso electoral, por su tramitación abreviada, lo cual ocurre en el presente caso, si se considera que la encuesta publicada se relacionó con la promoción, participación o preferencia de candidatos locales, tal circunstancia, incidió en el proceso electoral<sup>2</sup>, de ahí que no haya impedimento alguno para la sustanciación sumaria del procedimiento.

### 3.2 Debido Proceso.

Editorial Acuario aduce que no se colmaron las formalidades esenciales del procedimiento y que se violaron en su perjuicio el derecho al debido proceso.

La doctrina mexicana ha precisado el concepto del debido proceso en los siguientes términos: se entiende por debido proceso legal el conjunto de condiciones y requisitos de

<sup>2</sup> Tesis XIII/2018. Procedimiento Especial Sancionador. La autoridad administrativa debe tramitar por esta vía las quejas o denuncias que se presenten durante el curso de un Proceso Electoral." Consultable en la siguiente liga electrónica <http://sief.te.gob.mx/iuse/tesisjur.aspx?idtesis=XIII/2018&tpoBusqueda=S&sWord=XIII/2018>.



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados.

El segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Federal, expresamente establece: *"Nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho"*.

La anterior disposición constitucional corresponde a la fórmula angloamericana del "debido proceso legal", tal como ha sido interpretada por la jurisprudencia de la Suprema Corte de los Estados Unidos de Norteamérica, y contiene cuatro derechos fundamentales a la seguridad jurídica que concurren con el de audiencia:

- a) El de que a ninguna persona podrá imponerse sanción alguna (consistente en la privación de un bien jurídico como la libertad, sus posesiones, propiedades o derechos), sino mediante un juicio o proceso jurisdiccional;
- b) Que tal juicio se sustancie ante tribunales previamente establecidos;
- c) Que en el mismo se observen las formalidades del procedimiento, y
- d) Que el fallo respectivo se dicte conforme a las leyes existentes con antelación al hecho o circunstancia que hubiere dado motivo al juicio.

En tal sentido, la Sala Superior sostiene que las garantías del debido proceso son aquellas que se aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional, que el alto Tribunal ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia" las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente.

La adopción de tal criterio no es única ni exclusiva de los órganos jurisdiccionales electorales, ya que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha establecido con precisión el contenido del principio del debido proceso, señalando además, que las formalidades esenciales del procedimiento son: a) la notificación del inicio del procedimiento; b) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; c) la oportunidad de alegar; y, d) una resolución que dirima las cuestiones debatidas así como la instauración de un medio de impugnación.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Tesis de Jurisprudencia publicada el viernes 28 de febrero de 2014 a las 11:02 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 3 de marzo de 2014, para los efectos previstos en el punto séptimo del Acuerdo General Plenario 19/2013, bajo el rubro: "DERECHO AL DEBIDO PROCESO. SU CONTENIDO" con el texto siguiente: "Dentro de las garantías del debido proceso existe un "núcleo duro", que debe observarse inexcusablemente en todo procedimiento jurisdiccional, y otro de garantías que son aplicables en los procesos que impliquen un ejercicio de la potestad punitiva del Estado. Así, en cuanto al "núcleo duro", las garantías del debido proceso que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional son las que esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento, cuyo conjunto integra la "garantía de audiencia", las cuales permiten que los gobernados ejerzan sus defensas antes de que las autoridades modifiquen su esfera jurídica definitivamente. Al respecto, el Tribunal en Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 47/95, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo II, diciembre de 1995, página 133, de rubro: "FORMALIDADES ESENCIALES DEL PROCEDIMIENTO. SON LAS QUE GARANTIZAN UNA ADECUADA Y OPORTUNA DEFENSA PREVIA AL ACTO PRIVATIVO.", sostuvo que las formalidades esenciales del procedimiento son: (i) la notificación del inicio del procedimiento; (ii) la oportunidad de ofrecer y desahogar las pruebas en que se finque la defensa; (iii) la oportunidad de alegar; y, (iv) una resolución que dirima las cuestiones debatidas y cuya impugnación ha sido considerada por esta Primera Sala como parte de esta formalidad. Ahora bien, el otro núcleo es identificado comúnmente con el elenco de garantías mínimo que debe tener toda persona cuya esfera jurídica pretenda modificarse mediante la actividad punitiva del Estado, como ocurre, por ejemplo, con el derecho penal, migratorio, fiscal o administrativo, en donde se exigirá que se hagan compatibles las garantías con la materia específica del asunto. Por tanto, dentro de esta categoría de garantías del debido proceso, se identifican dos especies: la primera,



En ese contexto, la denunciada no señala con precisión, la causa o circunstancia que en su concepto constituye una violación al debido proceso, presuntamente por parte de la Secretaría Ejecutiva.

En razón de lo anterior, resultan improcedentes los argumentos de la denunciada, toda vez que, de las constancias que obran en autos, se desprende que a ésta, se le garantizó un debido proceso, pues compareció al procedimiento para exponer sus argumentos y medios de defensa, concediéndole además, la oportunidad procesal para ofrecer las pruebas que considerara suficientes e idóneas para desvirtuar las imputaciones formuladas en su contra y exponer sus correspondientes alegatos.

#### 4 ESTUDIO DE FONDO

##### 4.1 Planteamiento del caso

La Secretaría Ejecutiva, en cumplimiento al procedimiento previsto por el artículo 147 del Reglamento de Elecciones, requirió a la persona jurídica responsable de la divulgación en medio impreso de la encuesta publicada el veintitrés de mayo en el periódico "Tabasco Hoy", a fin de que hiciera entrega del estudio que respaldara el resultado publicado.

Consecuentemente, ante la falta de cumplimiento de la denunciada, el Secretario Ejecutivo de forma oficiosa inició el procedimiento administrativo en contra de ésta, por la presunta omisión en la entrega de la información requerida por el Instituto Electoral, la entrega de manera incompleta y la respuesta insatisfactoria para acreditar el cumplimiento a las obligaciones establecidas en la Ley General.

Tales conductas, constituyen una vulneración a los artículos 170 de la Ley Electoral, 144 y 148 del Reglamento de Elecciones, susceptibles de sancionarse en términos del artículo 339, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral.

##### 4.2 Excepciones y Defensas

Editorial Acuario contestó los hechos imputados, manifestando sustancialmente que no cometió violación alguna de carácter electoral al publicar con el carácter de nota informativa el ensayo elaborado por alumnos del sexto y séptimo semestre de la licenciatura en Derecho de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, respecto a las preferencias electorales de los ciudadanos para la Alcaldía de Centro.

Sostuvo, que no se le puede catalogar a dicho sondeo de opinión como una encuesta de carácter científica que cumpla con los lineamientos que establece el artículo 144 numeral

---

que corresponde a todas las personas independientemente de su condición, nacionalidad, género, edad, etcétera, dentro de las que están, por ejemplo, el derecho a contar con un abogado, a no declarar contra sí mismo o a conocer la causa del procedimiento sancionatorio; y la segunda, que es la combinación del elenco mínimo de garantías con el derecho de igualdad ante la ley, y que protege a aquellas personas que pueden encontrarse en una situación de desventaja frente al ordenamiento jurídico, por pertenecer a algún grupo vulnerable, por ejemplo, el derecho a la notificación y asistencia consular, el derecho a contar con un traductor o intérprete, el derecho de las niñas y los niños a que su detención sea notificada a quienes ejerzan su patria potestad y tutela, entre otras de igual naturaleza."



3, del Reglamento de Elecciones, pues no se realizó por especialistas en la materia o por alguna casa encuestadora registrada ante el órgano electoral, por lo que, sólo se le puede catalogar como un ensayo.

Asimismo, refiere que dicho sondeo de opinión no fue solicitado, pagado, ni ordenado por ella, pues no es una encuesta de carácter científico si no un simple ensayo realizado por estudiantes y su publicación se hizo con el carácter de nota informativa.

#### 4.3 Fijación de la Controversia

De los hechos expuestos, la cuestión a dilucidar es si el denunciado, responsable de la divulgación en medios impresos de la encuesta publicada en el periódico "Tabasco Hoy" el día veintitrés de mayo, informó al Instituto Electoral, el cumplimiento de los criterios generales establecidos en el artículo 144 numeral 3 del Reglamento de Elecciones.

Precisado lo anterior, es procedente exponer el acervo probatorio que existe en el presente asunto, y que servirá para determinar: a). Si en la especie se acreditan los hechos necesarios para fincar responsabilidad a la denunciada; b). Si acreditados estos hechos, la conducta de la denunciada actualiza la infracción contenida en los artículos 339, numeral 1, fracción I, de la Ley Electoral.

#### 4.4 Pruebas.

##### 4.4.1 Pruebas aportadas por el denunciante.

La Secretaría Ejecutiva, en su calidad de denunciante, ofreció como medios de pruebas, los que a continuación se describen:

- I. **Las documentales públicas**, consistentes en, copias certificadas de:
  - a. Oficio C.S./351/2018, signado por la Titular de la Comunicación Social de este Instituto Electoral, mediante el cual informó al Secretario Ejecutivo, la publicación de una encuesta en el periódico denominado "Tabasco Hoy" el veintitrés de mayo, anexando copia simple de dicha publicación.
  - b. Oficios SE/5038/2018, SE/5605/2018 y SE/6215/2018 de treinta y uno de mayo, dieciséis y veintisiete de junio, respectivamente, signados por el Secretario Ejecutivo, y sus notificaciones realizadas el seis y diecinueve de junio, así como el dos de julio, mediante los cuales en cumplimiento a lo establecido en el artículo 144 numeral 3, del Reglamento de Elecciones, requirió a Editorial Acuario, el informe con relación a la encuesta publicada en el periódico denominado "Tabasco Hoy" el veintitrés de mayo.
- II. **Las documentales privadas**, consistentes en:



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

- a. Escrito de ocho de junio, signado por el Apoderado legal de Editorial Acuario, mediante el cual dio respuesta a lo requerido por el Secretario Ejecutivo, en el oficio SE/5038/2018, anexando copias de las gráficas que se publicaron.
- b. Escrito de veintiuno de junio, signado por el apoderado legal de la denunciada, mediante el cual otorgó respuesta a lo requerido por el Secretario Ejecutivo, en el oficio SE/5605/2018, adjuntó copia simple del acuse del diverso oficio SE/5038/2018.
- c. Escrito de cinco de julio, signado por el apoderado legal de la denunciada, mediante el cual otorgó respuesta a lo requerido por el Secretario Ejecutivo, en el oficio SE/6215/2018, adjuntó copia simple del acuse del diverso oficio SE/5605/2018.
- d. Escrito de dos de agosto, signado por el apoderado legal de la denunciada, mediante el cual dio contestación al requerimiento efectuado por la Secretaría Ejecutiva, e informó que respecto al periódico tuvo un tiraje de diez mil cien ejemplares (10,100), de los cuales sólo se vendieron un total de siete mil quinientos (7,500), cuyo importe de la venta fue de la cantidad de treinta y seis mil pesos (\$36,000.00). Que el ingreso por la publicidad contratada en el entendido que ya están integrados dentro de los ejemplares vendidos fue por trece mil novecientos ocho pesos (13,908.07), con un sobrante de dos mil seis cientos (2,600) ejemplares.

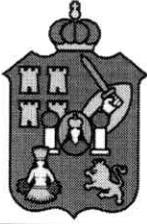
#### 4.4.2 Pruebas aportadas por el denunciado.

De la comparecencia en la audiencia de pruebas y alegatos, el denunciado aportó como medio probatorio, la instrumental de actuaciones.

#### 4.4.3 Valoración de las pruebas

El artículo 353 de la Ley Electoral, establece que las pruebas ofrecidas serán valoradas en su conjunto, atendiendo a las reglas de la lógica, la experiencia y de la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral, con el objeto de que produzcan convicción sobre los hechos.

Tratándose de las documentales públicas, éstas tendrán valor probatorio pleno, salvo prueba en contrario respecto de su autenticidad o de la veracidad de los hechos a que se refieran; y en el caso de las documentales privadas, técnicas, periciales, e instrumental de actuaciones, así como aquellas en las que un fedatario haga constar las declaraciones de alguna persona debidamente identificada, sólo harán prueba plena cuando a juicio de esta autoridad, generen convicción sobre la veracidad de los hechos alegados, una vez que se hayan vinculado debidamente con los demás elementos que obren en el



expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí.

En lo relativo al oficio de la Unidad de Comunicación Social, mediante el cual informó a la Secretaría Ejecutiva sobre la publicación de la encuesta difundida por Editorial Acuario a través del Periódico "Tabasco Hoy"; los oficios de requerimientos que se realizaron a la denunciada; y el escrito de dos de agosto, suscrito por el apoderado legal de Editorial Acuario, tienen valor probatorio pleno respecto a la existencia de los hechos vertidos, salvo prueba en contrario, ya que se deriva de documentos suscritos por servidores públicos en funciones dentro del ámbito de su competencia, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41 numeral 1, inciso a) y 52 numeral 2 del Reglamento de denuncias.

Los escritos signados por la denunciada y el informe rendido respecto al tiraje de la edición del periódico "Tabasco Hoy" de veintitrés de mayo, administradas con los documentos públicos antes descritos, adquieren pleno valor probatorio respecto a la existencia de los hechos vertidos y el número de periódicos distribuidos en la entidad, salvo prueba en contrario, de conformidad y en una interpretación funcional y sistemática de lo dispuesto por los artículos 42, y 52 numeral 3 del Reglamento de denuncias.

#### 4.4.4 Objeción de pruebas.

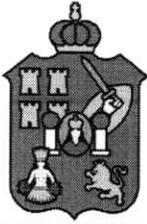
La denunciada, por conducto de su apoderado legal, objetó las copias de periódicos anexas al procedimiento, bajo el argumento que las mismas se refieren a copias simples sin certificar o cotejar.

A criterio de este Consejo Estatal, son insuficientes las objeciones para desvirtuar las documentales de mérito.

Contrario a lo sostenido por el objetante, no hay disposición legal alguna que imponga la carga procesal de exhibir en un procedimiento sancionador, los originales de los medios –en este caso impresos- en los que se divulguen las encuestas relacionadas con los procesos electorales.

En el caso de los documentos aportados por el Secretario Ejecutivo, las publicaciones devienen de la obligación que el artículo 143 del Reglamento de Elecciones, concede a la Comunicación Social de este Instituto, de informar respecto al monitoreo de publicaciones impresas sobre las encuestas por muestreo, **sondeos de opinión**, encuestas de salida o conteos rápidos que tengan como fin dar a conocer preferencias electorales, con el objeto de identificar las encuestas originales que son publicadas y las que son reproducidas por los medios de comunicación; por tanto, los documentos se originaron con motivo del actuar público.

Aunado a ello, del análisis en conjunto y de la relación que los medios de prueba guardan entre sí, se advierte que Editorial Acuario, reconoce expresamente la existencia y



publicación de la encuesta divulgada por el periódico "Tabasco Hoy", el veintitrés de mayo; incluso expone sus argumentos de defensa y formula sus alegatos.

Así, tratándose de documentos públicos, para desvirtuar su verosimilitud, no basta la simple objeción formal como lo hace el apoderado legal, sino que es necesario señalar las razones concretas en que se apoya la objeción y aportar elementos idóneos para acreditarlas, mismo que deben estar dirigidas a invalidar la fuerza probatoria de la prueba objetada<sup>4</sup>.

#### 4.5 Marco Normativo

La Constitución Federal, en su artículo 7 primer párrafo, establece como derecho fundamental la libre manifestación de ideas, opiniones e información; así se desprende de su contenido:

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

En materia electoral, una de las formas en que se materializa el derecho fundamental es a través de la publicación o divulgación de encuestas, las cuales podrán ser realizadas por personas físicas o jurídicas colectivas, conforme a los criterios y lineamientos que al efecto señalen las autoridades electorales.

Al respecto, conforme al artículo 41, base V, apartado B, inciso a), párrafo 5, de la Constitución Federal, la atribución corresponde al INE; así se colige del contenido del numeral señalado, que establece:

#### "Artículo 41.

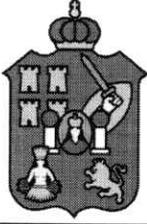
V. La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

Apartado B. Corresponde al Instituto Nacional Electoral en los términos que establecen esta Constitución y las leyes:

a) Para los procesos electorales federales y locales:

5. Las reglas, lineamientos, criterios y formatos en materia de resultados preliminares; encuestas o sondeos de opinión; observación electoral; conteos rápidos; impresión de documentos y producción de materiales electorales;"

<sup>4</sup> Artículo 51 del Reglamento de denuncias.



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

La realización de encuestas y sondeos de carácter electoral, son parte de los derechos de libertad de expresión en su doble vertiente, porque tienen como finalidad asegurar a las personas espacios para desenvolverse en el ejercicio democrático.

Al tratarse de libertades con dimensiones individuales y sociales, el Estado debe garantizar que los individuos tengan la posibilidad de manifestarse libremente; y por otra, respetar el derecho a recibir información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno.

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

Las encuestas sobre las preferencias electorales en un proceso electoral son medios integrales para mantener informada a la ciudadanía y a los actores políticos respecto de las distintas alternativas electorales, lo que contribuye a la transparencia de los procesos comiciales.

Por ello, la publicidad de las encuestas en materia electoral, constituye también un válido ejercicio de los derechos de libre expresión e información, por eso, la publicitación de encuestas coadyuva al fortalecimiento de la información del electorado para emitir su voto, **por lo que dichas actividades deben realizarse en un ámbito de libertad metodológica y científica, siempre y cuando se sitúen dentro de un marco constitucional y legal establecido.**

Al respecto, los artículos 213, numerales 1 y 3, 251 de la Ley General y 170 numerales 1 y 3 de la Ley Electoral, disponen:

**“Artículo 213.**

1. El Consejo General emitirá las reglas, lineamientos y criterios que las personas físicas o morales deberán adoptar para realizar encuestas o sondeos de opinión en el marco de los procesos electorales federales y locales.

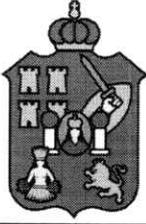
Los Organismos Públicos Locales realizarán las funciones en esta materia de conformidad con las citadas reglas, lineamientos y criterios.

3. Las personas físicas o morales que difundan encuestas o sondeos de opinión deberán presentar al Instituto o al organismo público local un informe sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga la autoridad electoral correspondiente.

**Artículo 251.**

...

5. Quien solicite u ordene la publicación de cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales, que se realice desde el inicio del proceso electoral hasta el cierre oficial de las casillas el día de la elección, deberá entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto, si la encuesta o sondeo se difunde por cualquier medio. En todo caso,



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

la difusión de los resultados de cualquier encuesta o sondeo de opinión estará sujeta a lo dispuesto en el párrafo siguiente.

6. Durante los tres días previos a la elección y hasta la hora del cierre oficial de las casillas que se encuentren en las zonas de husos horarios más occidentales del territorio nacional, queda prohibido publicar o difundir por cualquier medio, los resultados de encuestas o sondeos de opinión que tengan por objeto dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos, quedando sujetos quienes lo hicieren, a las penas aplicables a aquéllos que incurran en alguno de los tipos previstos y sancionados en la Ley General en Materia de Delitos Electorales.

7. Las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de los ciudadanos o las tendencias de las votaciones, adoptarán los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto emita el Consejo General, previa consulta con los profesionales del ramo o las organizaciones en que se agrupen."

Por su parte el artículo 170 en sus numerales 1 y 3 de la ley Electoral establece:

**"Artículo 170.**

1. El Instituto Estatal realizará las funciones que le competan en materia de encuestas y sondeos de opinión, conforme a las reglas, lineamientos y criterios que emita el Consejo General del Instituto Nacional, dirigidas a las personas físicas o jurídico-colectivas que realicen dichas encuestas o sondeos de opinión en el marco de los procesos electorales locales.

3. Las personas físicas o jurídico-colectivas que difundan encuestas o sondeos de opinión relativos, total o parcialmente al proceso local, deberán presentar al Consejo Estatal un informe sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga la autoridad electoral correspondiente.

Conforme a estos artículos, el Consejo General del INE emitirá los lineamientos para reglamentar las encuestas o sondeos de las preferencias electorales. Las personas físicas o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales de la ciudadanía, deben sujetarse a los criterios generales de carácter científico, que para tal efecto emita el Consejo General del Instituto, y entregar copia del estudio completo al Secretario Ejecutivo del Instituto.

Ahora bien, con la aprobación del acuerdo INE/CG661/2016, el 7 de septiembre de 2016, entró en vigor el Reglamento de Elecciones del INE, el cual establece reglas específicas en materia de encuestas y sondeos de opinión, abrogando los lineamientos que al efecto establecía el acuerdo INE/CG220/2014.

Así, con relación a las obligaciones en materia de encuestas por muestreo o sondeos de opinión, el Reglamento de Elecciones, señala:



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

"Artículo 136.

1. Las personas físicas o morales que publiquen, soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta por muestreo o sondeo de opinión sobre preferencias electorales, cuya publicación se realice desde el inicio del proceso electoral federal o local correspondiente, hasta tres días antes de la celebración de la jornada electoral respectiva, deberán ajustar su actuación a lo siguiente:

a) Para encuestas por muestreo o sondeos de opinión sobre elecciones federales, o locales cuya organización sea asumida por el Instituto en su integridad, se debe entregar copia del estudio completo que respalde la información publicada, al Secretario Ejecutivo del Instituto, directamente en sus oficinas o a través de sus juntas locales ejecutivas.

[...]

3. El estudio completo a que se hace referencia, deberá contener toda la información y documentación que se señalan en la fracción I del Anexo 3 de este Reglamento.

Artículo 143.

1. El Instituto y los OPL, a través de sus respectivas áreas de comunicación social a nivel central y desconcentrado, deberán llevar a cabo desde el inicio de su proceso electoral hasta tres días posteriores al de la jornada electoral, un monitoreo de publicaciones impresas sobre las encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida o conteos rápidos que tengan como fin dar a conocer preferencias electorales, con el objeto de identificar las encuestas originales que son publicadas y las que son reproducidas por los medios de comunicación.

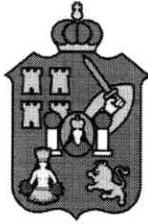
2. El área de comunicación social responsable de realizar el monitoreo, deberá informar semanalmente de sus resultados a la Secretaría Ejecutiva del Instituto o del OPL que corresponda.

Artículo 147.

1. La Secretaría Ejecutiva del Instituto y de los OPL, podrán formular hasta tres requerimientos a las personas físicas o morales que hayan incumplido con la obligación de entregar copia del estudio que respalde los resultados publicados, para que, en el plazo que se señale en el propio escrito de requerimiento, hagan entrega del estudio solicitado conforme a lo establecido en el presente Capítulo.

Artículo 148.

1. Cuando un sujeto obligado sea omiso en entregar la información requerida por el Instituto o los OPL, la entregue de manera incompleta o su respuesta al requerimiento formulado resulte insatisfactoria para acreditar el cumplimiento a las obligaciones establecidas en la LEGIPE y el presente Reglamento, la Secretaría Ejecutiva que corresponda, deberá dar vista del incumplimiento al área jurídica competente con la finalidad que se inicie el procedimiento sancionador respectivo, en términos de lo dispuesto en la legislación aplicable."



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

De los artículos transcritos, se desprenden las siguientes obligaciones:

- El área de comunicación social, a nivel federal (INE) o local (OPLE), respectivamente, deberán llevar a cabo un monitoreo de las publicaciones impresas sobre encuestas por muestreo o sondeos de opinión, que tengan la finalidad de dar a conocer las preferencias electorales, desde el inicio del proceso electoral, hasta 3 días después de la jornada, e informarlo a la Secretaría Ejecutiva.
- Las personas físicas o morales que publiquen, soliciten u ordenen la publicación de cualquier encuesta por muestreo o sondeo de opinión sobre preferencias electorales, cuya publicación se realice desde el inicio del proceso electoral federal, hasta 3 días después de celebrada la jornada, deben entregar **copia del estudio completo** que respalde la información, al Secretario Ejecutivo del Instituto, directamente en sus oficinas o a través de sus juntas locales ejecutivas.
- El estudio que respalde la información deberá contener toda la información y documentación que señala el Anexo 3, fracción I, del Reglamento de Elecciones.
- La Secretaría Ejecutiva del INE u OPLE podrá formular hasta tres requerimientos a las personas físicas o morales que incumplan la obligación de entregar el estudio que respalde la encuesta o sondeo.
- Cuando un sujeto obligado sea **omiso** en entregar la información requerida, la entregue de manera **incompleta** o su respuesta resulte **insatisfactoria** para acreditar el cumplimiento de las obligaciones en materia de publicación de encuestas, la Secretaría Ejecutiva que corresponda, deberá dar vista al área jurídica competente para que se inicie el procedimiento sancionador respectivo.

En el Anexo 3 del Reglamento de Elecciones, se establecen los criterios generales de carácter científico, aplicables en materia de encuestas por muestreo, encuestas de salida y/o conteos rápidos no institucionales, en los siguientes términos.

"I. Criterios generales de carácter científico que deben adoptar las personas físicas y/o morales que pretendan llevar a cabo encuestas por muestreo para dar a conocer las preferencias electorales o tendencias de la votación.

1. Objetivos del estudio
2. Marco muestral.
3. Diseño muestral.
  - a) Definición de la población objetivo.
  - b) Procedimiento de selección de unidades.
  - c) Procedimiento de estimación.



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

- d) Tamaño y forma de obtención de la muestra.
- e) Calidad de la estimación: confianza y error máximo implícito en la muestra seleccionada para cada distribución de preferencias o tendencias.
- f) Frecuencia y tratamiento de la no-respuesta, señalando los porcentajes de indecisos, los que responden "no sé" y los que manifiestan que no piensan votar.
- g) Tasa de rechazo general a la entrevista, reportando por un lado el número de negativas a responder o abandono del informante sobre el total de intentos o personas contactadas, y, por otro lado, el número de contactos no exitosos sobre el total de intentos del estudio.
4. Método y fecha de recolección de la información.
5. El cuestionario o instrumentos de captación utilizados para generar la información publicada.
6. Forma de procesamiento, estimadores e intervalos de confianza.
7. Denominación del software utilizado para el procesamiento.
8. La base de datos, en formato electrónico, sin contraseñas ni candados, en el archivo de origen (no PDF o imagen), que permita el manejo de sus datos.
9. Principales resultados, pudiendo especificar la preferencia de votación bruta y la efectiva. En todo caso, el reporte de resultados debe señalar si contiene estimaciones, modelo de votantes probables o cualquier otro parámetro que no consista en el mero cálculo de frecuencias relativas de las respuestas de la muestra estudiada para la encuesta.
10. Autoría y financiamiento. Los datos que permitan identificar fehacientemente la persona física o moral que ordenó, realizó, publicó y/o difundió los estudios, incluyendo nombre o denominación social, logotipo, domicilio, teléfono y correos electrónicos donde puedan responder requerimientos sobre los estudios mismos. En específico deberá informar:
- a) La o las personas físicas o morales que patrocinaron o pagaron la encuesta o sondeo,
- b) La o las personas físicas o morales que diseñaron y llevaron a cabo la encuesta o sondeo, y
- c) La o las personas físicas o morales que solicitaron, ordenaron y/o pagaron su publicación o difusión.
11. Recursos económicos/financieros aplicados. Un informe sobre los recursos aplicados en la realización de la encuesta o sondeo de opinión, acompañado de la factura que respalda la contratación de la realización de dicha encuesta o sondeo de opinión (incluyendo el nombre de la persona física o moral que contrató el estudio), y explicitando el monto y proporción que hubiese sido efectivamente cubierto al momento de la publicación. En los



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

casos en que sea la misma persona física o moral quien realice y publique la encuesta, ésta deberá presentar un informe del costo total del estudio realizado.

12. Experiencia profesional y formación académica. La documentación que pruebe, en su caso, la pertenencia a asociaciones nacionales o internacionales del gremio de la opinión pública de la persona que realizó la encuesta. Además, se deberá incluir documentación que muestre la formación académica y experiencia profesional del director de la organización que lleve a cabo la encuesta o del responsable de la misma."

Estos criterios son parte de la normativa electoral que deberán observar las personas físicas y morales que soliciten, ordenen o publiquen cualquier encuesta o sondeo de opinión sobre asuntos electorales.

Lo anterior, a fin de garantizar un derecho de libertad de expresión y de información acorde a los principios constitucionales y convencionales, donde se exige un canon de veracidad, con entregar a la ciudadanía información que permita la transparencia de los procesos comiciales.

Por otra parte, en el ámbito local, la verificación del cumplimiento a tal disposición, es una atribución que corresponde al Consejo Estatal; así lo prevé el artículo 115, numeral 1, fracción XXVIII, de la Ley Electoral, que a la letra señala:

"1. El Consejo Estatal tiene las siguientes atribuciones:

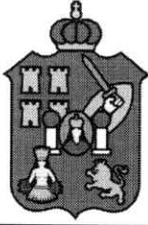
XXVIII. Verificar el cumplimiento de los criterios generales que emita el Instituto Nacional Electoral en materia de encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales que deberán adoptar las personas físicas o jurídico-colectivas que pretendan llevar a cabo este tipo de estudios en la entidad;"

Dicha obligación es imputable a las personas físicas o jurídicas colectivas, que pretendan difundir encuestas o sondeos de opinión sobre preferencias electorales; quienes además resultan sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a la Ley Electoral, en términos del artículo 335, numeral 1, fracción IV.

En ese contexto, las conductas infractoras en lo concerniente a los ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de **cualquier persona física o jurídico-colectiva**; se encuentran previstas por el artículo 339, numeral 1, de la Ley Electoral, que establece como tales las siguientes:

"I. La negativa a entregar la información requerida por el Instituto, entregarla en forma incompleta o con datos falsos, o fuera de los plazos que señale el requerimiento, respecto de las operaciones mercantiles, los contratos que celebren, los donativos o aportaciones que realicen, o cualquier otro acto que los vincule con los Partidos Políticos, los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, y

II. El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley."



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

La comisión de tales conductas, conforme al artículo 347 numeral 5, del mismo ordenamiento legal, serán sancionadas conforme a lo siguiente:

"5. Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los Partidos Políticos, o de cualquier persona física o jurídico-colectivas:

I. Con amonestación pública;

II. Respecto de los ciudadanos, o de los dirigentes y afiliados a los Partidos Políticos: con multa de hasta mil quinientas veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización; en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o en lo relativo a la difusión de propaganda política o electoral, que infrinjan las disposiciones de esta Ley, con multa de hasta de cinco mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, y

III. Respecto de las personas jurídico-colectivas por las conductas señaladas en la fracción anterior: con multa de hasta cien mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización, en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en esta Ley, o en lo relativo a la difusión de propaganda política o electoral, que infrinjan las disposiciones de esta Ley, con multa de hasta doscientas mil veces el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización."

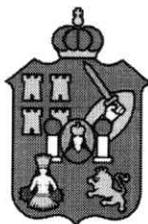
#### 4.6 La acreditación del hecho motivo de la denuncia

Del análisis a las pruebas descritas y de la relación que guardan entre sí, se tienen por acreditados los siguientes hechos relevantes para la resolución del presente asunto:

##### 4.6.1 La existencia de la encuesta publicada y difundida por los denunciados.

Del informe rendido por la Unidad de Comunicación Social, en cumplimiento al artículo 143 del Reglamento de Elecciones, respecto al monitoreo de publicaciones impresas sobre las encuestas por muestreo, sondeos de opinión, encuestas de salida o conteos rápidos que tengan como fin dar a conocer preferencias electorales, con el objeto de identificar las encuestas originales que son publicadas y las que son reproducidas por los medios de comunicación; por tanto, los documentos se originaron con motivo del actuar público, se acredita que la denunciada, publicó la encuesta relacionada con la preferencia electoral a cargos vinculados con la elección local, en el periódico "Tabasco Hoy", el veintitrés de mayo.

En ese contexto, la encuesta mencionada fue reconocida por la denunciada, al tratar de cumplir con los requerimientos de la Secretaría Ejecutiva; así como al momento de contestar los hechos de la denuncia, ostentándose como responsables de la divulgación del medio impreso denominado "Tabasco Hoy".



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

**4.6.2 Los requerimientos previos para la presentación del informe a cargo de los denunciados**

Quedan probados los requerimientos hechos al denunciado, para que cumplieran con la obligación de entregar el informe y/o copia del estudio que respalden la encuesta publicada, que se fortalece con los escritos de intención de cumplir con tal obligación, así como la confesión realizada al contestar la denuncia; requerimientos que fueron realizados de la siguiente forma:

PERSONA JURÍDICA COLECTIVA	PERIÓDICO	FECHA DE PUBLICACIÓN DE LA ENCUESTA	OFICIO DE REQUERIMIENTO	NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
ORGANIZACIÓN EDITORIAL ACUARIO, S.A. DE C.V.	"TABASCO HOY"	23 DE MAYO	SE/5038/2018	6 DE JUNIO	9 DE JUNIO
			SE/5605/2018	19 DE JUNIO	21 DE JUNIO
			SE/6215/2018	27 DE JUNIO	5 DE JULIO

Acreditándose que se llevó a cabo el procedimiento previsto por el artículo 147 del Reglamento de Elecciones, que dan origen al presente procedimiento especial sancionador.

**4.7 Estudio del Caso**

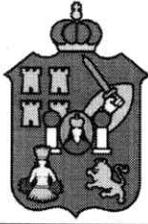
**4.7.1 Existencia de la infracción.**

El Reglamento de Elecciones, establece en su artículo 132, que las disposiciones en materia de encuestas, sondeos de opinión, encuestas de salida y conteos rápidos no institucionales, son aplicables para las personas físicas y morales que las realicen, o bien, que las publiquen, cuyo objetivo sea dar a conocer preferencias electorales durante los procesos electorales federales.

Ello es así, porque se considera necesario que las encuestas o sondeos de opinión publicadas en cualquier medio de comunicación, las personas físicas y morales están obligadas a presentar a la ciudadanía información fidedigna, con metodología científica sobre las preferencias electorales, las cuales deben estar justificadas en una base técnica, seria, veraz y objetiva.

A mayor abundamiento, el artículo 136, numeral 1, inciso b) y numeral 2, del mencionado Reglamento, ordena que el estudio completo que presenten ante la Secretaría Ejecutiva, debe entregarse en las oficinas de dicho servidor público, el cual deberá realizarse en todos los casos, a más tardar dentro de los cinco días siguientes a la publicación de las encuestas por muestreo o sondeo de opinión respectivo.

Cabe aclarar, que en criterio de la Sala Superior, las obligaciones antes señaladas, no implican en modo alguno una limitación o restricción injustificada a la libertad de



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

expresión, toda vez que en materia de encuestas se debe privilegiar que el derecho a la información y de libertad de imprenta no vulnere la equidad en la contienda electoral.

Incluso el artículo 19, párrafo 3 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, establece que la libertad de expresión no debe entenderse en forma absoluta, sino que puede estar sujeta a restricciones previstas en la ley y siempre que sean necesarias.

De esta manera, aunque se reconoce la importancia de la libertad de pensamiento y de expresión en una sociedad democrática desde sus dos dimensiones: I) la individual, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas, así como el derecho a recibirlas, y II) la social, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos, lo cierto es que, la ley puede establecer límites o condiciones para su ejercicio a fin de no vulnerar principios fundamentales de las contiendas electorales.

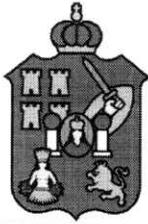
Por lo que se puede concluir, que es permitida publicación y difusión de encuestas durante los Procesos Electorales, con excepción de las restricciones y condiciones u obligaciones que establece la propia ley.

En el caso de las condiciones que ordena la ley para las personas físicas y morales que pretendan dar a conocer preferencias electorales, a fin de que no se desinforme a la ciudadanía, resulta razonable que se les exija la entrega de un estudio objetivo que cuente con una metodología científica, con base en una técnica seria y veraz, el cual debe ser entregado en los términos de ley al Secretario Ejecutivo dentro de los cinco días siguientes a la publicación de la encuesta o sondeo de opinión.

Debe agregarse que las obligaciones que deben cumplir las personas físicas o morales respecto a la publicación de encuestas sobre preferencias electorales, son idóneas y razonables, porque lo que se busca salvaguardar es la equidad en la contienda electoral, evitando la proliferación de información sin bases objetivas que pudieran tener la intención de desinformar a los ciudadanos con fines electorales.

En este orden de ideas, con independencia de la calidad del sujeto activo de la infracción, la sola publicación de la encuesta lo ubica en el supuesto hipotético, relativo a la obligación de presentar un estudio **completo** en términos de la normativa electoral, ya que suponer que dicha obligación solo fuera exigible a "una empresa o casa encuestadora" y no así, a cualquier persona física o moral, haría nugatoria dicha protección.

Así, en el ámbito local, el artículo 170 de la Ley Electoral, dispone que el Instituto Electoral realizará las funciones que le competan en materia de encuestas y sondeos de opinión, conforme a las reglas, lineamientos y criterios que emita el INE, dirigidas a las personas físicas o jurídico-colectivas que realicen dichas encuestas o sondeos de opinión en el marco de los procesos electorales locales, de ahí la aplicabilidad de las disposiciones mencionadas.



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

En el caso particular, la Unidad de Comunicación Social en cumplimiento al artículo 143 del Reglamento de Elecciones, informó a la Secretaría Ejecutiva de la encuesta publicada por el medio impreso denominado "Tabasco Hoy" el día veintitrés de mayo.

Consecuentemente, la Secretaría Ejecutiva, agotó el procedimiento previsto en el artículo 147 del Reglamento de Elecciones, requiriendo al denunciado, que cumpliera con la obligación de entregar el informe y/o copia del estudio que respalde la encuesta publicada.

En ese contexto, no asiste la razón a Editorial Acuario cuando señala que dicha encuesta o sondeo de opinión fue realizada por alumnos de sexto y séptimo semestre de la Licenciatura en Derecho de la División Académica de Ciencias Sociales y Humanidades (DACSyH) de la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco (UJAT), y que además no puede considerarse como un sondeo de opinión, pues no se realiza por especialistas en la materia o por alguna casa encuestadora registrada ante el órgano electoral, y que en tal razón, la publicación de ésta se hizo dentro del terreno de la labor periodística.

En primer lugar, se desprende que, el denunciado reconoce la difusión de la encuesta, y sus argumentos van encaminados a justificar la omisión de los requisitos del artículo 144 numeral 3 del Reglamento de Elecciones.

Contrario a lo que aduce el denunciado -de que dicha encuesta no fue realizada por especialistas y por lo cual no debe considerarse como tal, sino como ensayo-, este Consejo Estatal llega a la plena convicción que lo publicado en el ejemplar de veintitrés de mayo se considera una encuesta, que además puede constituirse como un mecanismo a través del cual se pudo haber influido en el ánimo de los electores.

Al respecto, el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española<sup>5</sup> define como **encuesta** al conjunto de preguntas tipificadas dirigidas a una muestra representativa de grupos sociales, para averiguar estados de opinión o conocer otras cuestiones que les afectan<sup>6</sup>. Mientras tanto que para **sondeo**, se refiere a la investigación de la opinión de una colectividad acerca de un asunto mediante encuestas realizadas en pequeñas muestras, que se juzgan representativas del conjunto a que pertenecen<sup>7</sup>.

Por otro lado, el significado de **ensayo** en el Diccionario aludido, se desprende que es un escrito en prosa en el cual un autor desarrolla sus ideas sobre un tema determinado con carácter y estilo personales<sup>8</sup>.

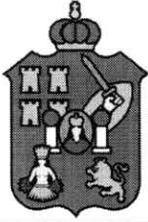
Por lo cual, es equivocada la apreciación del denunciado, ya que en la página ocho, sección Voto 2018, del ejemplar de veintitrés de mayo del periódico "Tabasco Hoy", se aprecia una **encuesta** realizada, según sus manifestaciones, por estudiantes

<sup>5</sup> Diccionario usual de idioma español, editado y elaborado por la Real Academia Española, utilizado en la presente, por las recomendaciones y juicios que hace se basan en el uso normal del lenguaje hoy día, y que se busca una unidad entre los muchos países con sus diferentes normas; fácilmente consultable en medio electrónico en la siguiente página: <http://www.rae.es/la-institucion/presentacion/informacion>.

<sup>6</sup> Consultable en <http://dle.rae.es/?id=FB700Op>

<sup>7</sup> Véase <http://dle.rae.es/?id=YMH4pn3>.

<sup>8</sup> Consultable en <http://dle.rae.es/?id=FcboTnW>.



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

universitarios, en donde se cuestionó a las personas, en el período comprendido del quince al veinte de mayo, por quien votarían para la alcaldía del Municipio de Centro, para la gubernatura del Estado y la Presidencia de la República.

En ella se observa el resultado porcentual obtenido, e incluso mencionan en línea al pie de página que, en la elección de Gubernatura y Presidencia de la República, fueron aplicadas en los diecisiete municipios un total de ochocientas encuestas. En tanto que para la alcaldía del Municipio de Centro, fueron cuatrocientos ciudadanos los consultados.

De lo que se concluye que definitivamente corresponde a una encuesta publicada por el denunciado, tan es así que precisamente en el ejemplar de "Tabasco Hoy" de veintitrés de mayo, se hace referencia a una encuesta sobre candidatos a diversos cargos de elección popular para el proceso electoral, en donde a pie de página se menciona que se le cuestionó a ciudadanos sobre su preferencia electoral, de ahí que sin lugar a dudas lo publicado por el denunciado corresponde a una encuesta, siendo infructífero su argumento de que sea un ensayo, y que en tal razón, su difusión la hizo con carácter periodístico.

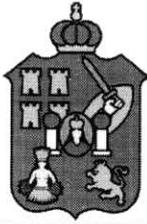
Ahora bien, aun y cuando asevera que la encuesta publicada no fue patrocinada, ni solicitada ni pagada por él, tales aseveraciones no son suficientes para deslindar la carga que le impone el Reglamento de Elecciones y la Ley Electoral en materia de encuestas y sondeos de opinión; por tanto, al llevar a cabo su publicación, se encontraba obligado a cumplir y acatar las obligaciones establecidas en la materia; en el caso específico, la de presentar ante la Secretaría Ejecutiva, dentro de los cinco días naturales siguientes a la publicación, copia del estudio completo acompañando la documentación que acreditara el cumplimiento a los criterios establecidos en el Reglamento de Elecciones.

Por tanto, contrario a lo sostenido por el denunciado, la elaboración de la encuesta por parte de un tercero, no excluye de la responsabilidad que asumió al momento de publicar las preferencias electorales contenidas en la encuesta o sondeo de opinión.

Aunado a lo anterior, el denunciado no aporta medio de prueba alguno, con el que demuestre la naturaleza y elaboración por parte de las personas a quienes les atribuye la autoría.

Así, no es motivo suficiente que esta haya sido realizada por un tercero, pues lo que impacta o tiene repercusión en el electorado, es precisamente la divulgación de la misma; de ahí que quien asuma la responsabilidad en su difusión, deba acatar las disposiciones que al efecto emita la autoridad electoral, pues ello va encaminado a informar respecto de las preferencias electorales, con base en criterios generales de carácter científico; lo que es acorde con el derecho a la información de los ciudadanos.

Dicha obligación no constituye una limitante a la libertad de expresión, porque tratándose de las contiendas electorales los límites se encuentran justificados, sobre todo si en la



ley o en la reglamentación que exista al respecto, se establecen condiciones para que el ejercicio periodístico y de imprenta no vulnere otros principios de igual o mayor importancia como es la equidad en la contienda; de ahí que no le asista la razón al denunciado al señalar que la divulgación fue realizada al amparo de la libertad de expresión y el derecho de información.

Lo anterior, es un criterio adoptado por la Sala Superior, que se desprende de la tesis LVII/2016, con rubro: **"ENCUESTAS. EL DEBER DE INFORMARLAS AL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES, NO COARTA EL DERECHO DE INFORMACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN"**.<sup>9</sup>

Así, las obligaciones impuestas durante los procesos electorales para quienes publiquen, soliciten u ordenen encuestas o sondeos de opinión, no coartan el derecho de información y expresión, pues si bien este derecho es inherente a la actividad periodística, esa actividad informativa, en materia de encuestas, debe informarse al INE, en aplicación de las normas contenidas en la Ley General.

Sin que sea obstáculo para ello, lo alegado por la denunciada en el sentido que la publicación se trató de notas informativas de interés público para la ciudadanía en general sustentada en el ejercicio de la libertad de expresión e imprenta, así como en el libre ejercicio del periodismo en beneficio de la sociedad y los lectores de los periódicos, los cuales estiman como parte de sus derechos consagrados por los artículos 6º y 7º de la Constitución Federal y diversos tratados internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y Convención Americana sobre Derechos Humanos, que garantizan en favor de los gobernados el ejercicio del derecho a manifestar libremente las ideas, así como la inviolabilidad de la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia y, por tanto, en esa libertad de expresión e imprenta contribuye a la formación de una opinión pública libre y bien informada, para el buen funcionamiento de la democracia representativa.

Ello, porque si bien es cierto, la libertad de expresión constituye uno de los fundamentos esenciales de la sociedad democrática, la emisión de información e ideas se debe explicar a través de tres valores primordiales: el pluralismo, la tolerancia y el espíritu de apertura, sin los cuales no existe una **"sociedad democrática"**.

De ese modo, el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión, así como su rol dentro de una sociedad democrática engloba dos dimensiones: la **individual**, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas, así como el derecho

<sup>9</sup> Publicada en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 18, 2016, páginas 86 y 87, cuyo contenido reza: "De conformidad con lo dispuesto en los artículos 6º, 7º y 24, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13, de la Convención Americana de Derechos Humanos; y 213, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la actividad ordinaria de los periodistas supone el ejercicio de libertades constitucionales, sin embargo, no toda restricción a esa actividad constituye una vulneración a ese ejercicio, porque en tratándose de las contiendas electorales los límites a la libertad de expresión se encuentran justificados, sobre todo si en la ley o en la reglamentación que exista al respecto, se establecen condiciones para que el ejercicio periodístico y de imprenta no vulnere otros principios de igual o mayor importancia como es la equidad en la contienda. Así, las obligaciones impuestas durante los procesos electorales para quienes publiquen, soliciten u ordenen encuestas o sondeos de opinión, no coartan el derecho de información y expresión, pues si bien este derecho es inherente a la actividad periodística, esa actividad informativa, en materia de encuestas, debe informarse al Instituto Nacional Electoral, en aplicación de las normas contenidas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales".



a recibirlas; y la **social**, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre los seres humanos.

Respecto de esta última acepción, debe puntualizarse que existe un interés del conjunto social, porque en el debate político y electoral existe un intercambio de ideas desinhibido, una crítica fuerte acerca de las personas, partidos políticos, postulados y programas de gobierno que se proponen con la finalidad de que la sociedad y, concretamente los electores, tengan la posibilidad de conformar una opinión mayormente objetiva e informada y, bajo esas condiciones, pueda emitir el sufragio de manera libre y razonada.

Asimismo, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos, al emitir la opinión consultiva OC-5/85, hizo referencia a la estrecha relación que existe entre democracia y libertad de expresión, señalando que "...la libertad de expresión es un elemento fundamental sobre el cual se basa la existencia de una sociedad democrática; es indispensable para la formación de la opinión pública; es también *conditio sine qua non* para que los partidos políticos, los sindicatos, las sociedades científicas y culturales, y en general, quienes deseen influir sobre la colectividad puedan desarrollarse plenamente; es, en fin, condición para que la comunidad, a la hora de ejercer sus opciones esté suficientemente informada".

De tal modo que las manifestaciones realizadas al respecto por el denunciado, resultan insuficientes para eximirlo de la responsabilidad que tiene de remitir a este Instituto Electoral el informe con el estudio metodológico y/o científico con relación a la encuesta publicada y difundida en el periódico y fecha que se ha señalado en la presente resolución, pues si bien la actividad ordinaria de los periodistas supone el ejercicio de libertades constitucionales, no toda restricción a esa actividad supone una vulneración a ese ejercicio, porque tratándose de las contiendas electorales los límites a la libertad de expresión cobran sentido, sobre todo si en la ley o en la reglamentación que exista al respecto, se establecen condiciones para que el ejercicio periodístico y de imprenta no vulnere otros principios de igual o mayor importancia como es la equidad en la contienda.

Con lo cual se pretende, en lo futuro, se realice un genuino ejercicio del periodismo y evitar una preferencia por un precandidato, candidato, partido político o coalición, o bien, animadversión hacia alguno de ellos, y en caso de que esto ocurra, se pueda evidenciar mediante las características cualitativas y cuantitativas del asunto en concreto.

Por lo que en modo alguno, la exigencia al denunciado de lo establecido por el artículo 136, 144 del Reglamento de Elecciones, y 170 de la Ley Electoral, puede constituir una restricción o limitación a la libertad de expresión en cualquiera de sus dimensiones, porque este derecho es inherente a la actividad periodística, sólo que en el caso, al tratarse de la publicación y difusión de diversas encuestas de preferencias electorales relacionadas con el proceso electoral local, está obligado a comunicar al Instituto Electoral por conducto del Secretario Ejecutivo, el estudio que sustentó la encuesta publicada, para que a su vez sea publicada para el conocimiento de la ciudadanía.



Así, lo que se está sancionando no es el ejercicio de la libertad de expresión o labor periodística, sino el incumplimiento de las obligaciones derivadas de la publicación de encuestas conforme a la normatividad prevista, a fin de garantizar los principios de certeza y de equidad en la contienda electoral y que la encuestas o sondeo de opinión publicado en el medio de comunicación, sean producto de un estudio objetivo.

Por otra parte, la falta de exhibición del informe mencionado, o lo incompleto de éste, imposibilita a este Consejo Estatal, para pronunciarse respecto al cumplimiento o incumplimiento de los criterios a que alude el artículo 133 del Reglamento de Elecciones; ya que tal y como lo prevé el artículo 170, numeral 3, de la Ley Electoral el denunciado estaba obligado a presentar en un lapso de cinco días naturales siguientes a la publicación, un estudio completo de la información publicada y un informe sobre los recursos aplicados en su realización en los términos que disponga la autoridad electoral correspondiente, lo cual no aconteció; lo que hace presumir que las encuestas publicadas no cumplieron con la metodología exigida por el INE.

Por todo lo anterior, al tener por ciertos los hechos y dada la naturaleza de la denunciada, este Consejo Estatal considera que se incumplieron las obligaciones previstas en los artículos 41, Base V, Apartado B, inciso a), párrafo 5, de la Constitución Federal; 251, párrafos 5 y 7, de la Ley General, así como los artículos 136, 144 numeral 3 del Reglamento de Elecciones, en concordancia con el artículo 170 numeral 3 de la Ley Electoral; lo que en consecuencia, actualiza la infracción prevista por el artículo 339 numeral 1, fracción I de la Ley Electoral, consistente en la entrega de información incompleta por parte de Organización Editorial Acuario, S.A. de C.V.

#### 4.7.2 Medidas de reparación y garantías de no repetición.

El artículo 1º de la Constitución Federal, establece una protección reforzada de los Derechos Humanos, así: *"Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley"*.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación<sup>10</sup> señala que el derecho a una reparación integral, es un derecho sustantivo que se extiende en favor de las personas y no debe restringirse en forma innecesaria.

De igual forma, sostiene que conforme a los criterios que ha emitido la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el derecho a la reparación integral, permite, en la medida de lo posible, anular todas las consecuencias del acto ilícito y restablecer la situación que "existiría" si el acto no se hubiera cometido.

<sup>10</sup> Tesis de jurisprudencia XXXI/2017 (10a.). DERECHO FUNDAMENTAL A UNA REPARACIÓN INTEGRAL O JUSTA INDEMNIZACIÓN. CONCEPTO Y ALCANCE. Aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de 5 de abril de 2017.



Las garantías de no repetición, tienen como objetivo evitar que se vuelvan a cometer actos que causen alguna afectación a derechos humanos.

En el presente caso, se considera que se pudo afectar la información que recibió la ciudadanía al publicarse encuestas, cuya base o estudio metodológico no se presentaron ante este Instituto Electoral conforme a la normatividad aplicable.

Por esta razón, se estima indispensable llevar a cabo acciones que permitan reparar de manera integral el daño ocasionado, y generar certeza a la ciudadanía respecto a la información que publicó el medio de comunicación.

Por tanto, se vincula a la denunciada, Editorial Acuario para que en el medio impreso denominado "Tabasco Hoy", a través del cual se divulgó la encuesta motivo del presente procedimiento; en la misma sección y bajo idénticas características de edición e impresión, informen a la ciudadanía que la encuesta publicada el veintitrés de mayo no cumplió con la metodología que establece la normatividad electoral.

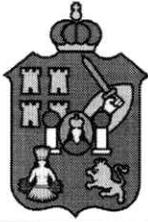
#### 4.8 Individualización de la Sanción

Una vez que ha quedado demostrada plenamente la actualización de la infracción y transgresión a las disposiciones en materia de encuestas, establecidas por el Reglamento de Elecciones y la Ley Electoral, por parte del denunciado, con base en las consideraciones citadas, y habiéndose acreditado la conducta infractora en el presente procedimiento, se procederá a determinar la sanción correspondiente, para lo cual se atenderá lo dispuesto en los artículo 339, numeral 1, fracción I, 347, numeral 5, fracción I, de la Ley Electoral, en lo relativo a las sanciones aplicables a las personas jurídicas colectivas.

En ese sentido, el Tribunal Electoral sostiene que para individualizar la sanción a imponer a un infractor, se deben tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la acción u omisión que produjo la infracción electoral, ello, conforme al criterio relevante adoptado en la tesis XXVIII/2003 por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, bajo el título: **"SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES"**.<sup>11</sup>

Así pues, atento al contenido del artículo 348, numeral 5 de la Ley Electoral, para la individualización de las sanciones a que refiere el Libro Octavo del ordenamiento legal, una vez acreditada la existencia de una infracción la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, siguientes: *"I. La gravedad de la responsabilidad en que se incurra y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él; II. Las circunstancias*

<sup>11</sup> Criterio publicado en la Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 7, año 2004, visible en la página 57



*de modo, tiempo y lugar de la infracción; III. Las condiciones socioeconómicas del infractor; IV. Las condiciones externas y los medios de ejecución; V. La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones, y VI. En su caso, el monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones."*

Lo anterior se robustece con la Tesis de Jurisprudencia emitida por la Sala Superior, identificada con el rubro: "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN.**"<sup>12</sup>

En ese sentido, la Sala Superior, tratándose de la calificación de la falta, ha sostenido en diversas ejecutorias, que la "*gravedad*" de una infracción se califica atendiendo a la jerarquía y trascendencia de la norma transgredida y a los efectos que se producen respecto de los objetivos e intereses jurídicamente tutelados en el derecho, al igual que la jerarquía del bien jurídicamente afectado y el alcance del daño causado.

En el caso a estudio, las encuestas, están encaminadas a efectos netamente informativos, con la finalidad de describir una tendencia electoral o medir las preferencias políticas de un determinado grupo de electores potenciales y cuyos resultados pueden ser generalizados al conjunto de la población, lo que no significa que sus resultados hubiesen sido un pronóstico exacto de los resultados de la elección; sin que exista un pronunciamiento técnico que determine el mayor o menor impacto en la conducta de los electores. Pese a ello, su divulgación está normada desde un punto de vista Constitucional, a fin de evitar vulneraciones que afecten la igualdad o equidad en la contienda electoral.

#### 4.8.1 La gravedad en la falta

En el caso que nos ocupa, se advierte que la denunciada transgredió el bien jurídico tutelado por la Constitución Federal y la Ley Electoral Local, al no presentar ante la Secretaría Ejecutiva, dentro de los cinco días siguientes a la publicación, ni después de haber sido requerida para ello, copia del estudio metodológico con los criterios generales de carácter científico que respaldan la encuesta que fue publicada en dicho medio de comunicación impreso, en la edición del veintitrés de mayo.

Los preceptos normativos aludidos tienden a preservar el principio de legalidad y transparencia en el cumplimiento de la normativa electoral, garantizando con ello, que las personas morales se apeguen a las obligaciones legales que tienen, sin que en el caso se esté analizando ni sancionando el contenido de la encuesta publicada, ni el impacto de la misma ante la ciudadanía, dado que ello no fue objeto de la investigación.

En esa virtud se determina que la falta cometida por la denunciada, tomando en consideración los elementos objetivos y subjetivos de la infracción, especialmente, el bien jurídico protegido y los efectos de la misma, así como la conducta, se determina que la

<sup>12</sup> Consultable en las páginas 295 y 296 de la Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005.



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

sanción a imponer debe tener en cuenta las circunstancias particulares del incumplimiento a la ley, sin que ello implique que ésta deje de atender con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida.

En ese orden de ideas, la transgresión a la normativa electoral demuestra que hubo una afectación a la obligación de informar la metodología con la que se llevó a cabo la encuesta publicada y también un incumplimiento de su deber de procurar el correcto ejercicio del mismo, por lo que se califica la conducta como **grave ordinaria**.

#### 4.8.2 Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción.

**Modo.** La irregularidad atribuible al sujeto infractor, estriba en no haber presentado ante la Secretaría Ejecutiva, dentro de los cinco días naturales siguientes a la publicación, ni después de haber sido requerida para ello, copia del estudio metodológico con los criterios generales de carácter científico que respalden la encuesta publicada en dicho medio de comunicación impresa; infringiendo así, lo dispuesto en los artículos 41, Base V, Apartado B, inciso a), párrafo 5, de la Constitución Federal; 251, párrafos 5, 6 y 7, de la Ley General, y el artículo 170, numeral 3 de la Ley Electoral.

**Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, la publicación de la encuesta difundida se realizó en "Tabasco Hoy" el veintitrés de mayo, es decir, durante el desarrollo del proceso electoral local, porque la conducta infractora, quedó determinada en dicha época.

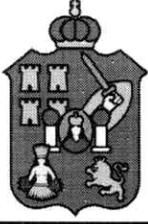
**Lugar.** La edición impresa del periódico que contiene la encuesta fue publicada y distribuida en el estado de Tabasco.

**Singularidad o pluralidad de la falta.** Se tiene acreditada la singularidad de la infracción a la normatividad electoral, referente a la publicación o divulgación de una encuesta o sondeo de opinión, por lo que la comisión de esta conducta no puede considerarse como una pluralidad de infracciones, pues se trata de una sola conducta atribuida a la denunciada.

**Intencionalidad.** La falta fue culposa, dado que no se cuentan con elementos que establezcan que el infractor, por la comisión de la conducta sancionada tuvieron la intencionalidad manifiesta de infringir la normativa electoral, es decir, que tuvieron conciencia de la antijuricidad de su proceder, sino que en todo caso fueron omisos de cumplir con la normatividad electoral en materia de encuestas y sondeos de opinión.

#### 4.8.3 Las condiciones externas y los medios de ejecución

La conducta infractora desplegada por la denunciada consistió en la omisión de presentar a la Secretaría Ejecutiva, copia completa del estudio completo que respalde la



información publicada, de conformidad con lo establecido por el artículo 136, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Elecciones y 170, numerales 1 y 3 de la Ley Electoral.

#### 4.8.4 La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

Se considera reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas la Ley Electoral, incurra nuevamente en la misma conducta infractora: para ello sirve de apoyo el criterio sostenido por la Sala Superior, a través de la Jurisprudencia 41/2010, de rubro "**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN**", cuyo contenido es el siguiente:

"De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 355, párrafo 5, inciso e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 26.1 del Reglamento para la Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos Nacionales, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

Por tanto, se advierte que existe reincidencia por parte del infractor en este procedimiento.

Al respecto, en el diverso procedimiento sancionador SE/PES/JAT-PMD/076/2018, se sancionó, entre otros, a Editorial Acuario, por la misma conducta y contravención a las mismas normas electorales 136, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Elecciones y 170, numerales 1 y 3 de la Ley Electoral, susceptibles de sancionarse en términos de los artículos 144, numeral 3, y 148 del Reglamento de Elecciones; 339, numeral 1, fracción I de la Ley Electoral, violentando, por lo tanto, el mismo bien jurídico tutelado.

Así también, la infracción que se sanciona en el presente procedimiento, se cometió en el mismo periodo que la sancionada anteriormente, es decir, dentro del proceso electoral, pues, en el antecedente inmediato anterior, se sancionó por el incumplimiento a rendir la información metodológica en materia de encuestas y sondeos de opinión de las publicaciones efectuadas en los periódicos de veintiuno de marzo; once, dieciséis, diecinueve, veinticinco, y veintisiete de abril; y cinco y nueve de mayo.

Por último, la resolución emitida en el procedimiento especial sancionador SE/PES/JAT-PMD/076/2018, ha quedado firme, pues en primer lugar, la resolución fue confirmada por el Tribunal Electoral del Estado de Tabasco, en la sentencia dictada el treinta y uno de junio, en el recurso de apelación TET-AP-93/208-II y sus acumulados TET-AP-94/2018.



II, TET-AP-95/2018-II, TET-AP-105/2018-I y TET-AP-107/2018-III, promovidos, entre otros, por Editorial Acuario.

Dicha decisión fue recurrida por el infractor ante la Sala Superior, la cual, por sentencia de dieciocho de julio, en el expediente SUP-JE-0034/2018, confirmó la decisión del Tribunal Electoral antes señalado; siendo un hecho notorio y público que esa es la última instancia en la cadena impugnativa por actos o resoluciones de autoridades en materia electoral; de ahí la firmeza de la infracción y la sanción impuesta en el diverso procedimiento sancionador, y por lo tanto la actualización de reincidencia por parte de la denunciada.

#### **4.8.5 Monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado del incumplimiento de obligaciones.**

Del análisis realizado a las constancias que integran las presentes actuaciones, se considera que se carece de elementos suficientes para afirmar que la denunciada obtuvo algún lucro con la conducta infractora.

#### **4.8.6 Capacidad económica del infractor**

Al tratarse Editorial Acuario, de una empresa cuyo objeto, entre otros, es todo lo relacionado a la industria de impresión, distribución, edición, comercialización y circulación clase de periódicos. En ese tenor, con el informe de dos de agosto, rendido por el propio denunciado, se advierte que Editorial Acuario, tuvo ingresos derivados de la venta y publicación del Diario "Tabasco HOY" por la cantidad de \$49,908.97 (cuarenta y nueve mil novecientos ocho pesos 97/100 m. n.) de los cuales \$36,000.00 (treinta y seis mil pesos m. n.) corresponden a la venta de 7500 ejemplares del Diario en la edición señalada; y la cantidad restante de \$13,908.97 (trece mil novecientos ocho pesos 97/100 m. n.) provienen de la publicidad comercializada por el denunciado.

No pasa inadvertido que el Diario "Tabasco HOY" se trata de una publicación periódica; por tanto, por ende tiene la capacidad económica para hacer frente a la sanción que se imponga.

#### **4.8.7 Calificación de la infracción**

Se estima procedente retomar la tesis histórica S3ELJ 24/2003, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro "**SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN**", que sostenía que la determinación de la falta puede calificarse como levísima, leve o grave, y, en este último supuesto, como grave ordinaria, especial o mayor, lo que corresponde a una condición o paso previo para estar en aptitud de determinar la clase de sanción que legalmente se deba aplicar al caso concreto, y seleccionar de entre alguna de las previstas en la ley. Ello, en virtud de que ha sido criterio reiterado de la Sala Superior, que la calificación de las infracciones obedezca a dicha clasificación.



Con base a lo anterior, al quedar acreditada la infracción, es razón suficiente para que este Consejo Estatal considere procedente calificar la responsabilidad en que incurrieron los denunciados como **grave ordinaria**, atendiendo a las particularidades expuestas, ya que:

- I. Se transgredió el principio de legalidad y certeza que debe regir en todo proceso electoral.
- II. Se constató la publicación de una encuesta sin que la misma haya cumplido con los lineamientos metodológicos y técnicos establecidos por el INE, lo que evidentemente, afecta el derecho al voto informado.
- III. La conducta fue dolosa, ya que previamente este Consejo Estatal conminó al denunciado a cumplir con la normatividad legal y reglamentaria en materia de encuestas y sondeos de opinión; exhortándolo para que informara a este Instituto Electoral de manera oportuna y completa el estudio de carácter científico que respalden las publicaciones difundidas; circunstancia que nuevamente no atendió.
- IV. No hubo lucro económico o beneficio económico alguno.
- V. Existe reincidencia.

Por tanto, lo conducente es la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 347, numeral 5, fracción III, de la Ley Electoral.

#### 4.8.8 Imposición de la sanción

Es importante señalar que el Consejo Estatal tratándose de personas jurídico-colectivas ha considerado como sanción la amonestación pública; pues así se desprende del contenido literal del artículo 347, numeral 5, fracción III de la Ley Electoral; empero, dicho precepto no señala con precisión las sanciones aplicables a las personas jurídico-colectivas; sin embargo, su contenido es acorde a las sanciones que establece el artículo 456, numeral 1, inciso e), fracción III de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual sí permite una sanción mayor a las personas jurídico colectivas.

Por tanto, desde una interpretación sistemática y funcional de los numerales mencionados, se desprende que la configuración legislativa del régimen sancionador, a la imposición de sanciones que supriman toda clase de prácticas que infrinjan en cualquier forma, las disposiciones de la propia Ley Electoral, especialmente aquellas conductas que por su comisión y trascendencia, vulneren los principios básicos rectores de la materia electoral.

Así, atento a las particularidades de la infracción, se desprende que la sola imposición de la amonestación pública no ha sido un medio suficiente y eficaz que evite la reincidencia por parte de Editorial Acuario; evidenciándose con ello, el incumplimiento a la finalidad de los procedimientos sancionadores; circunstancia que no debe pasar inadvertida, ya



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

que la vulneración afecta un bien constitucional, sobre el cual sientan sus bases los sistemas democráticos, como lo es el derecho a un voto libre y razonado.

Con base a lo ponderado, este Consejo Estatal considera adecuada y procedente la imposición de una multa de naturaleza económica, que atienda las circunstancias que rodean la contravención acreditada de la norma administrativa, conforme lo dispone el artículo 348, numeral 5 de la Ley Electoral, ya que quedó acreditada la reincidencia por parte de Editorial Acuario y su vulneración al derecho al voto informado.

Lo anterior, tomando además en consideración que al emitirse la resolución en el expediente SE/PES/JAT-PMD/076/2018 y acumulados, se exhortó, entre otras, a Editorial Acuario para que *"...en lo subsecuente al publicar y difundir encuestas sobre preferencias electorales, cumplan con la normatividad legal y reglamentaria para ello, e informe a este Instituto Electoral de manera oportuna y completa el estudio de carácter científico que respalden las publicaciones difundidas"*.

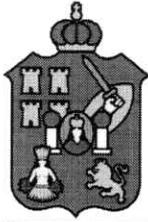
Sobre esa base, atendiendo a la métrica sancionadora del artículo 347, numeral 5, fracción III, de la Ley Electoral, tomando en consideración el marco normativo al tipo de infracción, la gravedad, las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, la comisión intencional de la falta, la trascendencia de la norma transgredida, los objetos y los intereses o valores jurídicos tutelados, y la capacidad económica del infractor y el ámbito de responsabilidad de la sanción, los cuales fueron previamente desarrollados en el presente considerando, este Consejo Estatal estima procedente imponer una **MULTA** a la persona jurídica denunciada, **correspondiente a Mil (1000) Unidades de Medida y Actualización<sup>13</sup>**, que equivalen a **\$80,600.00 M.N. (ochenta mil seiscientos pesos 00/100 moneda nacional)** calculado al valor actualizado de la UMA, equivalente a \$80.60 (ochenta pesos 60/100 M.N.) vigente en la época de comisión de la conducta infractora; lo cual se obtiene de la operación aritmética consistente en la multiplicación del total de veces especificadas como sanción, en el caso, seiscientos cincuenta (650) multiplicado por el valor correspondiente de la UMA.

Sanción que a criterio de esta autoridad electoral resulta adecuada, proporcional a la conducta infractora y a las condiciones socioeconómicas de la infractora, que evidentemente se impone y, que constituye una de las señaladas por ley atendiendo a la gravedad de la responsabilidad en que se incurrió; las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción; las condiciones externas y los medios de ejecución.

#### 4.8.9 Ejecución de la sanción.

En consecuencia, deberá notificarse la presente resolución a la infractora, para que en el término de cinco días hábiles efectúe voluntariamente el pago de la sanción que se le impone, con el apercibimiento que de no hacerlo, se comunicará a la Secretaría de Planeación y Finanzas, por conducto de la Dirección de Administración de este Instituto.

<sup>13</sup> En lo sucesivo UMA



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

para que proceda al cobro respectivo de la sanción impuesta, mediante el trámite del procedimiento económico coactivo correspondiente.

Hecho lo anterior y una vez que ésta haya sido cubierta o en su caso se haya realizado el cobro correspondiente, en un plazo no mayor a treinta días naturales, se deberán canalizar los recursos provenientes al Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Tabasco, a fin de que sean destinados o asignados para el fortalecimiento de la infraestructura y proyectos estratégicos en materia de ciencia, tecnología e innovación, sin que puedan utilizarse en rubros o conceptos distintos de los mencionados. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 349 de la Ley Electoral.

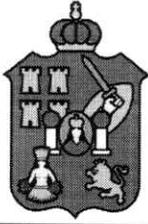
Por ende, conforme a los razonamientos presentados y a los fundamentos normativos aplicables se;

**R E S U E L V E**

**PRIMERO.** Por los motivos y fundamentos establecidos en los considerandos de la presente resolución, se declara **existente** la infracción atribuida a **Organización Editorial Acuario S. A. de C. V.** relativa al incumplimiento a las obligaciones establecidas en los artículos 170 numeral 3 de la Ley Electoral; 136, y 144 numeral 3 del Reglamento de Elecciones, con motivo de la denuncia oficiosa instaurada por la Secretaría Ejecutiva.

**SEGUNDO.** En razón de lo anterior, se sanciona a la persona jurídica colectiva denominada **Organización Editorial Acuario S. A. de C. V.**, con una **MULTA de \$80,600.00 M.N. (ochenta mil seiscientos pesos 00/100 moneda nacional)** que equivale a mil unidades de medidas y actualización; calculado conforme al valor vigente en la época de comisión de la conducta infractora, en términos del artículo 347 numeral 5, fracción III de la Ley Electoral; y se le exhorta para que, en lo subsecuente al publicar y difundir encuestas sobre preferencias electorales, cumpla con la normatividad legal y reglamentaria para ello, e informe a este Instituto Electoral de manera oportuna y completa el estudio de carácter científico que respalden las publicaciones difundidas.

**TERCERO.** Se concede a la sancionada el término de cinco días hábiles, contados a partir del día hábil siguiente al en que se le notifique la presente resolución, para que voluntariamente haga el pago de la multa que se le impone; de no hacerlo, deberá remitirse copia de la notificación y de la presente resolución a la Secretaría de Planeación y Finanzas del Estado, por conducto de la Dirección de Administración de este Instituto, para que proceda al cobro respectivo de la sanción impuesta, a través del procedimiento económico coactivo correspondiente. Hecho lo anterior y una vez que ésta haya sido cubierta o en su caso se haya realizado el cobro respectivo, en un plazo no mayor a treinta días naturales, se deberán canalizar los recursos obtenidos al Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Tabasco, a fin de que sean destinados o asignados para el fortalecimiento de la infraestructura y proyectos estratégicos en materia de ciencia, tecnología e innovación, sin que puedan utilizarse en rubros o conceptos distintos de los mencionados, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 349 de la Ley Electoral.



CONSEJO ESTATAL

SE/PES/SE-OEA/122/2018

**CUARTO.** Se concede un plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación de la presente resolución, para que **Organización Editorial Acuario S. A. de C. V.** mediante el periódico "Tabasco Hoy"; y bajo idénticas características de edición e impresión, informe a la ciudadanía que la encuesta publicada el veintitrés de mayo, no cumplió con la metodología que establece la normativa electoral.

Se apercibe a **Organización Editorial Acuario S. A. de C. V.**, que en caso de incumplimiento a la medida de reparación ordenada, se hará acreedora a una multa consistente en 1000 Unidades de Medida y Actualización; lo anterior, en términos de los artículos 352 numeral 10 de la Ley Electoral y de Partidos Políticos del Estado y 58, numeral 1, inciso b) del Reglamento de Denuncias y Quejas.

**QUINTO.** Notifíquese personalmente la presente resolución a las partes en los domicilios que hayan señalado en autos para tal efecto, en términos del artículo 351 de la Ley Electoral.

**SEXTO.** En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.

**SÉPTIMO.** Publíquese en la página de internet del Instituto una vez que la presente resolución haya causado estado, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 102, párrafo 1, 106 y 114 de la Ley Electoral.

La presente resolución, fue aprobada en sesión ordinaria efectuada el día veintisiete de agosto del dos mil dieciocho, por votación unánime de las y los consejeros electorales del Consejo Estatal del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco: Dra. Claudia del Carmen Jiménez López, Mtro. David Cuba Herrera, Mtro. José Oscar Guzmán García, Mtra. Rosselvy del Carmen Domínguez Arévalo, Lic. Juan Correa López, M.D. Víctor Humberto Mejía Naranjo y la Consejera Presidenta, Maday Merino Damian.

MADAY MERINO DAMIAN  
CONSEJERA PRESIDENTA

ROBERTO FÉLIX LÓPEZ  
SECRETARIO DEL CONSEJO