

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL PARTIDO POLÍTICO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, EL OCHO DE MARZO DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012.

México Distrito Federal, a doce de marzo de dos mil doce.

A N T E C E D E N T E S

I. Con fecha ocho de marzo de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el C. Fernando Vargas Manríquez, Representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad hechos que en su concepto podrían constituir infracciones a la normatividad electoral federal, los cuales, de manera textual, hace consistir en lo siguiente:

“(…)

H E C H O S

1.- *Conforme a la información con la que cuenta este Instituto y en los expedientes SUP-RAP-583/2011 y SUP-RAP-592/2011 de septiembre a octubre de 2011 y hasta octubre, a nombre del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, se viene difundiendo diversos promocionales en canales de televisión de las empresas Televisa S. A. de C. V. y Televisión Azteca S. A. de C. V., en todo el país, en los que con subrepción se promociona a dicho partido político.*

2.- *El 15 de febrero de 2012 el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el denominado: ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012, identificado con la clave CG92/2012, en el que entre otras cuestiones, en el punto segundo del citado acuerdo se determinó lo siguiente:*

SEGUNDO.- Durante el periodo de intercampana, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5 del código Federal e Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

3.- El 17 de febrero de 2012 en los canales de televisión de todo el país de las empresas Televisa S. A. de C. V. y Televisión Azteca S. A. de C. V., en horarios de mayor audiencia el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de nueva cuenta dio inicio a la difusión de la subrepción de informe legislativo, en el que apareció el diputado federal Liborio Vidal, motivo por el cual el Partido político que represento formuló queja.

4.- El 24 de febrero de 2012 se emitió el ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO, EL VEINTIDÓS Y VEINTITRÉS DE FEBRERO DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRD/CG/037/PEF/114/2012 Y SU ACUMULADO SCG/PE/PT/CG/039/PEF/116/201, en los términos siguientes:

[...]

5.- El 29 de febrero de 2012 esta Sala Superior al resolver los expedientes SUPRAP-68/2012 y acumulado SUP-RAP-70/2012, determinó modificar el acuerdo CG92/2012 en los términos siguientes

SEGUNDO. Durante el periodo de intercampana, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad, con excepción de los legisladores que integran los grupos parlamentarios.

6.- El 1° de marzo de 2011 esta Sala Superior resolvió los expedientes SUP-RAP-583 y SUP-RAP-592/2011, respectivamente, lo siguiente:

[...]

En la discusión de dichos asuntos se emitieron entre otras, (los subrayados constituyen énfasis añadido) las consideraciones siguientes: [...].

7.- A partir del 3 de marzo de 2012 en los canales de televisión de todo el país de las empresas Televisa S. A. de C. V. y Televisión Azteca S. A. de C. V., en horarios de mayor audiencia el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, de nueva cuenta dio inicio a la difusión de la subrepción de informe legislativo, en el que apareció el diputado federal Alejandro Carabias, y en el que se realiza propaganda a favor del Partido Verde Ecologista de México, de conformidad con el contenido que a continuación se precisa:

VIDEO	AUDIO
-------	-------

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

<p>Farmacia. Logo del IMSS. Personas formadas. Encargado de la farmacia conversa con paciente.</p>	<p>Encargado: No señito, esta medicina no la tenemos desde hace mucho tiempo Paciente: Y ahora qué hago</p> <p>Encargado: Pues va a tener que comprarla Paciente: ¿con qué? Con su dinero Paciente: ¿Y entonces para qué pago? Encargado: Pues si gusta le doy un formulario para que llene una queja... Paciente: Y de qué va a servir Encargado: El que sigue</p>
<p>En fondo negro y letras verdes se observa el nombre y la imagen de Alejandro Carabias, diputado. Súper con "Informe legislativo 2012"</p>	<p>Alejandro Carabias: Los diputados del Verde impulsamos y aprobamos los vales de medicinas en la cámara de diputados. Para que los vales sean una realidad, falta que lo aprueben los senadores.</p>
<p>Logos de la LXI Legislatura y Partido Verde Ecologista de México.</p>	<p>Voz Off: Diputados del Verde</p>

MEDIDAS CAUTELARES

En virtud de que la conducta que se denuncia es contraria a lo dispuesto por el artículo 41 base III, apartado A, segundo y tercer párrafos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 342, párrafo 1, incisos h), i) y n); 345, párrafo 1, inciso b) Y 347, párrafo 1, incisos d) y f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como al punto segundo del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012, identificado con la clave CG92/2012 y conforme a las reglas de competencia para conocer y resolver la presente queja, ésta autoridad es competente para conocer y resolverla, así como en su momento determinar las responsabilidades y sanciones que

Asimismo los artículos 119, párrafo 1, inciso d); 120, párrafo 1, inciso a) y 125, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establecen como atribución del Presidente y Secretario del Consejo General y Secretario Ejecutivo, la atribución de vigilar el cumplimiento de los acuerdos adoptados por el propio Consejo.

Asimismo, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13, párrafos 1, 4, 10 y 13 do Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como con base en lo que establece la Jurisprudencia 24/2009 de rubro:

[...]

La Comisión de Quejas y Denuncias es el órgano del Instituto Federal Electoral competente para determinar lo conducente respecto a la adopción de medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores,

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

previstos en el Libro Séptimo del ordenamiento legal en cita.

El Instituto Federal Electoral es competente para conocer y resolver de todos los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como fuera de ellos, cuando se de la violación de adquisición de tiempo en radio o televisión de propaganda política a favor de un partido político. Siendo aplicables los criterios que se citan a continuación:

[...]

Respecto de los hechos que se denuncian, resultan aplicables los criterios antes citados y por tanto, procedentes las medidas cautelares solicitadas, en virtud de que, si bien en lo que se refiere al punto segundo del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012, identificado con la clave CG92/2012, esta Sala Superior lo modificó agregando la excepción de los legisladores que integran los grupos parlamentarios, en los términos siguientes:

SEGUNDO. *Durante el periodo de intercampana, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad, con excepción de los legisladores que integran los grupos parlamentarios.*

Tal excepción aplica solamente para identificar el emisor del mensaje, es decir, la identificación del grupo parlamentario que rinde el informe legislativo, sin embargo, tal excepción no ampara las alusiones que en el contenido del mensaje se realiza al Partido Verde Ecologista de México, cuando el C. Diputado Federal Alejandro Carabias, refiere: "Los diputados del Verde impulsamos y aprobamos los vales de medicinas en la cámara de diputados. Para que los vales sean una realidad, falta que lo aprueben los senadores." Y el audio cierra con la mención: "Diputados del Verde", en donde con claridad meridiana se refiere al Partido Verde Ecologista de México y no al Grupo Parlamentario, puesto que la frase coloquial: del Verde se refiere a quienes pertenecen al Partido Verde Ecologista de México, como de manera permanente dicho partido se viene posicionando de manera pública, lo cual consta en múltiples expedientes de esta Sala Superior, en particular a partir del año 2009.

Asimismo, la propaganda televisiva que se denuncia, tampoco se encuentra amparada en la excepción del párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que la propaganda que se impugna, no obstante que expresamente señala "Informe legislativo 2012", lo cual de acuerdo al contexto que se realiza en realidad constituye una subrepción para posicionar al Partido Verde Ecologista de México.

La propaganda televisiva que se denuncia no se encuentra amparada en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que no cumple con las hipótesis normativas de dicho precepto, de acuerdo con lo siguiente:

1. *Que el supuesto "informe legislativo" del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México ya fue rendido en un periodo menor a un año, es decir en septiembre-octubre de 2011, ya rindió el informe legislativo, utilizando inclusive un supuesto "vocero" del citado Grupo Parlamentario, por lo que el informe anual subsecuente correspondería a finales del año 2012 y no durante el periodo de intercampanas del proceso electoral federal;*

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

2. Que el supuesto "informe legislativo 2012" resulta incongruente que se rinda en a principios del año 2012 como informe ANUAL de ese año, cuando el artículo 69, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la apertura de Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de cada año de ejercicio del Congreso, será el 1° de septiembre de cada año, por lo que material y formalmente el "informe legislativo 2012", sólo es posible que se rinda posterior a la conclusión del segundo periodo de sesiones;

3. Que la propaganda televisiva denunciada refiere que "Los diputados del Verde impulsamos y aprobamos los vales de medicinas en la cámara de diputados. Para que los vales sean una realidad, falta que lo aprueben los senadores", hecho que tuvo verificativo el 26 de octubre de 2010, como se dio cuenta en los medios de comunicación ese mismo día y al día siguiente, por lo que tampoco existe congruencia lo que se anuncia con un informe ANUAL de labores o gestión correspondiente al año 2012;

4. Que conforme a lo establecido por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los servidores públicos, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y en el caso que nos ocupa, no se apega a tal base constitucional e inclusive denigra al Instituto Mexicano del Seguro Social;

Asimismo la propaganda televisiva que se denuncia al realizarse en el periodo de intercampañas, encuadra perfectamente en la infracción expresamente señalada en la fracción d), párrafo 1, del artículo 347, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se señala lo siguiente:

Artículo 347. [...]

Los hechos denunciados actualizan la citada infracción, en virtud de que se trata de propaganda, bajo la modalidad de un supuesto "informe legislativo" sin que tenga carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social y además incluye nombre, imagen, voces o símbolos que implican promoción personalizada del diputado federal Alejandro Carabias, lo que expresamente se encuentra prohibido particularmente durante los procesos electorales.

Dicha propaganda se realiza sin el menor cuidado en el periodo de precampañas, en el cual los partidos políticos carecen de acceso a la radio y televisión, por ello el legislador, en el supuesto del párrafo 5 del artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales estableció que en ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral, lo cual es complementado por el citado inciso d), párrafo 1 del artículo 347 del mismo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el que se abarca el tiempo del proceso electoral y no sólo de la campaña electoral, con el fin de proteger los valores y principios democráticos, en especial el de equidad.

Respecto de lo anterior, se debe tener en cuenta las peculiaridades que reviste la difusión de propaganda política durante el periodo de intercampañas, como lo ha señalado la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, en el sentido de que resulta necesario señalar que la durante el periodo de intercampañas, el análisis sobre la apariencia del buen derecho o respecto de la ilicitud de la conducta denunciada para la determinación de la adopción o no de medidas cautelares respecto de conductas relacionadas con la difusión de materiales en radio y televisión, debe realizarse de forma muy escrupulosa y considerando primordialmente:

- Las características propias de la etapa de intercampañas;
- Que derivado de los fines mismos de la etapa, durante la ésta, los partidos políticos no tienen acceso a

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

los tiempos del Estado en radio y televisión;

- *La necesidad de proteger y garantizar los principios que se busca salvaguardar con las prohibiciones constitucionales y legales relativas a la difusión, y contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por parte de los partidos, candidatos o terceros, en particular el principio de equidad en la contienda;*
- *La importancia de prevenir una posible intervención indebida en el proceso electoral federal, de actores ajenos al mismo;*
- *La posibilidad de evitar daños o afectaciones irreparables a los bienes jurídicos tutelados en materia electoral.*

Criterios que valorados con el conjunto de elementos y particularidades que se han señalado, se deduce la pertinencia de dictar medidas cautelares a efecto de suspender la transmisión de la propaganda que se difunde en el medio de mayor difusión que es la televisión en canales y horarios de la mayor audiencia.

Del análisis de la propaganda política difundida en televisión, se aprecia que no constituye un informe legislativo de gestión de servidores públicos, al encontrarse amparado en la excepción del artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que el supuesto "informe legislativo 2012" del Grupo Parlamentario del Partido Verde de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, rendido a principios del tercer mes del año 2012, resulta inverosímil.

Asimismo es de destacar que el informe supuesto "informe legislativo" hace referencias de carácter plural, refiriéndose al conjunto de diputados del Partido Verde Ecologista de México y enuncia con leyendas imperceptibles nombres de legisladores y uno de ellos que se desataca por la difusión de su nombre e imagen a manera de portavoz. En consecuencia, no se trata de informes de gestión parciales o individuales de legisladores en lo particular, sino de mensajes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, por lo que resulta una simulación con la que se pretende sorprender a las autoridades electorales al realizar de manera reiterada propaganda televisiva bajo la apariencia de "informes legislativos", sin referencia o control alguno de la anualidad para rendir los informes a que se refiere el artículo 228, párrafo 5, antes citado.

Por lo que constituye un fraude a la ley que de manera reiterada se difundan supuestos "informes legislativos", en donde no se limita a identificar al emisor del mensaje, como lo ha autorizado esta Sala Superior en la jurisprudencia 10/2009, bajo el rubro GRUPO- PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.— o en el punto segundo del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012, identificado con la clave CG92/2012, en el que se permite identificar al emisor del mensaje, tratándose de los grupos parlamentarios de los partidos políticos, lo cual de manera alguna implica autorización o excepción alguna a la prohibición de adquirir o contratar tiempo en radio y televisión a favor de los partidos políticos, como en el caso que nos ocupa acontece.

En tal sentido esta Sala Superior ha sostenido en diversas resoluciones que entre las modalidades bajo las cuales pueden configurarse infracciones a las normas, principios y reglas en materia electoral, en particular, en tratándose de hechos como el que en el presente escrito se denuncia, puede generarse a partir de manipulación indirecta o encubierta de la prohibición establecida en la Constitución Política y en la ley, ya que una violación

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

directa a las leyes se identifica como la adecuación exacta de los hechos a los supuestos normativos que regulan una situación jurídica determinada, mientras que las violaciones por medios o mecanismos distintos, pueden actualizarse cuando existan conductas que, si bien, parecieran no encuadrar directamente en el supuesto establecido en la norma, su ejecución genera la afectación al bien jurídico en ella tutelado, es decir, que el resultado obtenido con dichas conductas genere el mismo resultado que se pretendió inhibir con el establecimiento de la norma.

Ello es así porque el fin de la norma es evitar que la subrepción o simulación que se denota con la frase "informe legislativo 2012" es decir, que constituye este tipo de conductas transgresoras del orden jurídico puedan identificarse con la figura que se ha denominado en la doctrina como fraude a la ley, la que sustancialmente puede describirse como aquella conducta que aparentemente se encuentra permitida en el orden jurídico, en este caso, simulando encuadrar en la excepción del citado párrafo 5 del artículo 228 de Código Electoral, sin embargo, en el caso que nos ocupa, su comisión activa o pasiva por el agente o agentes, se encuentra dirigida a trasgredir el orden jurídico, configurando con ello una infracción articulada con conductas aparentemente lícitas pero cuyo resultado genera consecuencias conculcatorias de la norma.

En efecto, la simulación de un "informe legislativo 2012" queda de manifiesto de acuerdo al contexto en que se realiza el mismos, a principios del citado año, refiriéndose a una iniciativa aprobada en 2010, es decir 2 años antes, e inclusive cuando aún no concluye el primero de dos periodos legislativos del año 2012. En consecuencia no se encuentra presente el elemento de anualidad que exige la citada excepción al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo es de anotar respecto de la temporalidad para la difusión en radio y televisión de informes legislativos, que si bien el precepto legal citado no establece expresamente un tiempo determinado, esto es en razón de la pluralidad de tiempo en el que se concluye el año de gestión o de labores, sin embargo, esto de modo alguno significa que dichos informes puedan rendirse de manera indiscriminada y arbitraria en cualquier tiempo, en razón de que se trata precisamente de informes de carácter anual y de gestión o de labores, por tanto se encuentran sujetos en su periodicidad de carácter anual y a la conclusión de año de gestión o de labores, siendo que en el caso del Congreso de la Unión el año legislativo se compone de 2 periodos legislativos que concluyen con el mes de octubre de cada año.

Es por ello, que el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México realizó su informe legislativo en los meses de septiembre-octubre de 2011, es decir, con posterioridad a la conclusión de los 2 periodos de sesiones del año 2011, en consecuencia, en el mejor de los casos, dicho Grupo Parlamentario se encuentra en aptitud de difundir, sus informes legislativos hasta que concluya los periodos del año legislativo a partir del mes de septiembre de 2012.

Es por ello que resulta inadmisibles que en un periodo menor a un año, de haber difundido sus supuestos "informes legislativos" de septiembre de 2011 al 22 de febrero de 2012, y ahora a inicios del mes de marzo de 2012, se pretenda la difusión anual siguiente, sin que haya transcurrido ni 6 meses.

Es así que como lo apreciaron la mayoría de los magistrados de esta Sala Superior el 1° de marzo de 2011 esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-583 y SUP-RAP- 592/2011, la propaganda difundida en televisión constituye más que un "informe legislativo", constituye un informe del Partido Verde Ecologista de México, que promueve a dicho partido y su imagen, que guarda identidad con la propaganda institucional o permanente de dicho partido y que dicho partido político se benefició por la realización de la conducta imputada, cuyo contenido hace referencia al propio partido político y a su lema que promueve como propaganda oficial del mismo.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

En efecto, no falta razón a la mayoría de Magistrados integrantes de esta Sala Superior, puesto que al apreciar la propaganda que el Partido Verde Ecologista de México difunde en espectaculares, servicio público y en su página de internet: <http://www.partidoverde.org.mx/pvem>

En donde se puede apreciar que la propaganda del Partido Verde Ecologista de México se centra en 4 ejes temáticos: "vales de medicina", "no a las cuotas" y "cadena perpetua", pudiéndose apreciar con meridiana claridad que se trata de la misma propaganda de promoción del Partido Verde Ecologista de México, que en televisión se pretende mediante la subrepción de "informe legislativo 2012", pretendiendo sorprender a las autoridades electorales y burlar las disposiciones constitucionales y legales que regulan el acceso a los medios de comunicación social, en especial el de la televisión que constituye el medio de mayor influencia, cobertura y penetración tratándose de propaganda.

Es así que en la propaganda televisiva denunciada se realiza propaganda a favor del Partido Verde Ecologista de México. Es así que la propaganda denunciada la suscribe el "Grupo Parlamentario del (Partido) Verde" que difunde supuestos informes legislativos, por lo que se verifica un abuso del derecho que invade el campo de lo ilícito, violando la prohibición constitucional de adquirir tiempo en televisión a favor del Partido Verde Ecologista de México, así como el derecho de los demás partidos políticos al acceso permanente a los medios de comunicación social, violando asimismo el principio de equidad, por lo que se verifica la existencia del derecho cuya tutela se pretende.

Asimismo, se justifica el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, al usarse como coartada un supuesto informe de gestión de un grupo de servidores públicos: "Grupo Parlamentario del Partido Verde".

La medida cautelar solicitada de ordenar la suspensión de la difusión inmediato de la propaganda televisiva denunciada cumple con los requisitos de idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad, en virtud de lo inverosímil del supuesto "informe legislativo 2012" que difundido en el periodo de intercampañas produce una afectación particular al principio de equidad y a las reglas de acceso a de los partidos políticos a la radio y la televisión, sobre todo cuando el artículo 347, párrafo 1, inciso d) establece como infracción a la ley que durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, como acontece respecto de los hechos denunciados.

A mayor abundamiento es de señalar que el Partido Verde Ecologista de México, como los demás partidos políticos, de conformidad con lo establecido en los artículos 38, párrafo 1, inciso a) y 342, párrafo 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece lo siguiente:

Artículo 342 [...]

ARTICULO 41 [...]

La propaganda denunciada es contraria a las disposiciones constitucionales y legales antes citadas, al infringir el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión la prohibición de contratar o adquirir por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de televisión, dirigida a influir en las preferencias electorales en la víspera y al inicio del proceso electoral federal de los ciudadanos, y a favor del partido político denunciado.

Al respecto debe decirse que el Instituto Federal Electoral es la única instancia con facultad para pautar

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

*mensajes políticos o electorales de los partidos políticos a través de la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado al ejercicio del derecho de los partidos políticos. En consecuencia esta prohibido tanto a partidos políticos como cocesionarios de televisión difundir propaganda de contenido político o electoral que favorezca en este caso al Partido Verde Ecologista de México, siendo que en la propaganda denunciada se divulga las propuesta, ideología del Partido Verde Ecologista de México, siendo aplicable el criterio de jurisprudencia de carácter obligatorio, que se cita a continuación: **Jurisprudencia 23/2009** [...]*

Asimismo se reitera que conforme al artículo 347, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución, a lo que es de añadir que la difusión de propaganda política en televisión, que se denuncia no se ampara en lo dispuesto por los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ni en la excepción a dicha base constitucional establecida en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que el conjunto de mensajes que se difunden bajo el disfraz de "informe legislativo", fuera de lo tiempos que administra el Instituto Federal Electoral, constituyen propaganda política contratada o adquirida por un tercero a favor del Partido Verde Ecologista de México en que se difunde la misma propaganda que por otros medios realiza dicho partido político.

Llegar a estimar que la difusión de propaganda realizada por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México bajo la coartada de "informe legislativo" fuera de los tiempos administrados por el Instituto Federal Electoral, pueda ampararse en lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo y su excepción del artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, permitiría el uso abusivo del derecho, constituyendo un auténtico fraude a la ley, pretender relacionar una propaganda política con un informe de gestión, es contrario al objeto, al espíritu y a la finalidad de la institución de transparencia e información, encontrándonos ante el supuesto ejercicio de un derecho simplemente para perjudicar al resto de los partidos políticos en el acceso a los medios de comunicación social.

La difusión de propaganda política que el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México difunde haciendo uso del logotipo de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, apunta a un abuso del derecho y fraude a ley, pues el derecho de informar termina, al vincularse e identificarse con la campaña política que difunde el Partido Verde Ecologista de México adquiriendo una mayor acceso a los medios de comunicación social en perjuicio de los demás partidos políticos, por tanto el derecho a rendir informes cesa donde comienza el abuso denunciado, por lo que de modo alguno la difusión de propaganda que se denuncia puede ampararse en el precepto constitucional y legal antes citados.

Por lo tanto a ojos del público televidente se le presenta una campaña de propaganda política, que promueve al Partido Verde Ecologista de México, con una frecuencia de aparición y de acceso a la televisión que es el medio de comunicación de mayor impacto, en perjuicio del derecho de acceso a los medios de comunicación de todos los partidos políticos, que fuera del proceso electoral es de carácter igualitario, violando lo dispuesto en el artículo 41, fracción III, primer párrafo y apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

*Respecto de lo anterior resulta aplicable el criterio de jurisprudencia que se cita a continuación: **Jurisprudencia 10/2009** [...]*

Finalmente, en virtud de que la propaganda denunciada constituye una posible aportación de recursos públicos al margen de la ley a favor del partido político denunciado, por lo que desde este momento se solicita dar la vista

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

correspondiente a la Unidad de Fiscalización para la tramitación del procedimiento de su competencia en materia de los recursos de los partidos políticos.

(...)"

II. En fecha nueve de marzo de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo en el que medularmente sostuvo lo siguiente:

"(...)

"SE ACUERDA: PRIMERO.- Téngase por recibido el escrito de queja y anexo que lo acompaña y fórmese el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**.-----

SEGUNDO. Asimismo, se reconoce la personería con que se ostenta el C. Fernando Vargas Martínez, Representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral quien con fundamento en los artículos 361, párrafo 1, 362, párrafo 1 y 368, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y conforme a la Tesis XIII/2009 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación cuyo rubro es **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA"**, se encuentra legitimado para interponer la presente denuncia.-----

TERCERO.- Se tiene como domicilio procesal designado por el Representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, el señalado en su escrito inicial de queja y por autorizadas para oír y recibir notificaciones a las personas que menciona en el mismo.-----

CUARTO.- Atendiendo a la jurisprudencia identificada con el número 17/2009 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO Y ESPECIAL. EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR CUÁL PROCEDE"**, y en virtud de que los hechos denunciados consisten en la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado A y 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 49, párrafos 3 y 4 y 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la presunta difusión de un promocional en televisión a nivel nacional posiblemente correspondiente al informe legislativo del Diputado Federal Alejandro Carabias Icaza, integrante de la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, mediante el cual a su juicio se difunde propaganda político-electoral, así como la plataforma electoral de dicho instituto político, cuyo contenido de conformidad con lo señalado por el quejoso, es el siguiente:

VIDEO	AUDIO
Farmacia. Logo del IMSS. Personas formadas. Encargado de la farmacia conversa con paciente.	Encargado: No seño, esta medicina no la tenemos desde hace mucho tiempo Paciente: Y ahora qué hago Encargado: Pues va a tener que comprarla Paciente: ¿con qué? Con su dinero Paciente: ¿Y entonces para qué pago? Encargado: Pues si gusta le doy un formulario para que llene una queja... Paciente: Y de qué va a servir Encargado: El que sigue.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

En fondo negro y letras verdes se observa el nombre y la imagen de Alejandro Carabias, diputado. Súper con "Informe legislativo 2012"	Alejandro Carabias: Los diputados del Verde impulsamos y aprobamos los vales de medicinas en la cámara de diputados. Para que los vales sean una realidad, falta que lo aprueben los senadores.
Logos de la LXI Legislatura y Partido Verde Ecologista de México.	Voz Off: Diputados del Verde

Lo que a consideración del quejoso contraviene lo establecido en el acuerdo identificado con la clave CG92/2012, emitido por el Consejo General de este órgano electoral federal autónomo.-----

Hechos respecto de los cuales esta autoridad reconoce su competencia originaria, acorde a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad número 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, así como lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-CDC-13/2009 y SUP-RAP-012/2010, esta autoridad considera que la vía procedente para conocer de la denuncia de mérito es el Procedimiento Especial Sancionador.-----

La afirmación antes hecha, se basa en lo dispuesto en el artículo 367, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, en el cual se precisa que el Secretario del Consejo General de este órgano electoral autónomo instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que constituyan violaciones a lo previsto en el artículo 41, Base III de la Constitución Federal, en consecuencia y toda vez que en la denuncia referida en la parte inicial del presente proveído, se advierte la existencia de hechos que podrían actualizar la hipótesis de procedencia del especial sancionador en comento, el curso que se provee debe tramitarse bajo las reglas que rigen al procedimiento especial sancionador.-----

QUINTO.- Se admite a trámite el presente asunto como un Procedimiento Especial Sancionador, con fundamento en lo establecido en el numeral 368, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 67, párrafo 1, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, reservándose los emplazamientos que correspondan al presente procedimiento, hasta en tanto se culmine la etapa de investigación que esta autoridad administrativa electoral federal en uso de sus atribuciones considera pertinente practicar para mejor proveer, de conformidad con lo establecido en el siguiente punto del actual proveído.-----

SEXTO.- Con fundamento en el artículo 67, numeral 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en relación con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la tesis relevante **XX/2011**, titulada: **"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA SU RESOLUCIÓN"**, y toda vez que en el presente caso la autoridad de conocimiento no cuenta con elementos o indicios suficientes para determinar la admisión o desechamiento de la queja o denuncia planteada, esta instancia considera pertinente ejercer su facultad constitucional y legal de investigación para llevar a cabo diligencias preliminares a fin de constatar la existencia de los hechos materia de inconformidad; por lo tanto, requiérase **I) Al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral**, a efecto de que en **breve término** se sirva proporcionar la información que se detalla a continuación: **a)** Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo, ha detectado la transmisión del promocional que a continuación se describe:

VIDEO	AUDIO
-------	-------

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

<i>Farmacia. Logo del IMSS. Personas formadas. Encargado de la farmacia conversa con paciente.</i>	Encargado: No señito, esta medicina no la tenemos desde hace mucho tiempo Paciente: Y ahora qué hago Encargado: Pues va a tener que comprarla Paciente: ¿con qué? Con su dinero Paciente: ¿Y entonces para qué pago? Encargado: Pues si gusta le doy un formulario para que llene una queja... Paciente: Y de qué va a servir Encargado: El que sigue.
<i>En fondo negro y letras verdes se observa el nombre y la imagen de Alejandro Carabias, diputado. Súper con "Informe legislativo 2012"</i>	Alejandro Carabias: Los diputados del Verde impulsamos y aprobamos los vales de medicinas en la cámara de diputados. Para que los vales sean una realidad, falta que lo aprueben los senadores.
<i>Logos de la LXI Legislatura y Partido Verde Ecologista de México.</i>	Voz Off: Diputados del Verde

b) De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, rinda un informe detallando los días y horas en que fue transmitido, el número de impactos y los canales de televisión en que se esté o haya transmitido el spot de mérito, precisando si a la fecha en que tenga conocimiento del presente requerimiento, los mismos se siguen transmitiendo. Especificando si se difunden como parte de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación del Partido Verde Ecologista de México; sirviéndose acompañar copia de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a la razón de su dicho; **c)** Del mismo modo ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, sírvase proporcionar el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social del concesionario o permisionario, o en su caso, indique el nombre y domicilio del representante legal de las empresas de televisión en las que se haya detectado la transmisión del promocional referido comento; y **d)** Asimismo, de ser el caso que el spot de mérito antes detallado no haya sido pautado por el instituto político en comento, sírvase generar la huella acústica respectiva, a efecto de remitir la información antes requerida; -----
Lo anterior se solicita así, porque el área a su digno cargo es la responsable de realizar el monitoreo de medios y cuenta con las atribuciones y los elementos necesarios para llevar a cabo la diligencia en los términos que se solicita, y esta Secretaría se encuentre en aptitud de determinar lo conducente respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares formuladas por el Representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, en el asunto que nos ocupa.-----

II) Toda vez que del análisis al promocional denunciado por el quejoso en su escrito por el cual hace del conocimiento de esta autoridad los hechos motivo de inconformidad, descritos en la parte inicial del presente proveído, se advierte el nombre del C. Alejandro Carabias Icaza, Diputado Federal integrante de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, y que el mismo podría estar difundándose con motivo de la rendición de su informe de labores; y a efecto de que esta Secretaría se encuentre en aptitud de determinar lo conducente respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares aducidas por el impetrante, requiérase solicítase al Diputado Federal referido para que en el término de **veinticuatro horas contadas a partir de la legal notificación del presente proveído** remita la siguiente información: **a)** Indique la fecha en la que rindió o en su caso rendirá su informe de labores, detallando las circunstancias de tiempo, modo y lugar; **b)** Informe si el promocional de mérito fue contratado por usted, y en su caso, precise la temporalidad pactada para su difusión, y **c)** Remita todas las constancias y/o documentos que acrediten la razón de su dicho.-----

III) Asimismo, requiérase al **Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, así como a la representante propietaria del Partido Verde Ecologista de México ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral**, para que en el término de **veinticuatro horas contadas a partir de la legal notificación de presente proveído**, proporcionen la siguiente información: **a)** La fecha del informe de labores o gestión del Diputado Federal Alejandro Carabias Icaza, integrante de su fracción parlamentaria, remitiendo todas las constancias y/o documentos que acrediten

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

la razón de su dicho; **b)** Refieran si el promocional descrito en el numeral l) del presente punto de acuerdo, se difunde como parte del informe de labores del Diputado Federal Alejandro Carabias u otro integrante de su fracción parlamentaria; **c)** En caso de ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, precisen la fecha en que se rindió o rendirá el mismo; **d)** Asimismo informen si el promocional de mérito fue contratado por el ente que representan, y en su caso, precisen la temporalidad pactada para su difusión y **e)** Remitan todas las constancias que acrediten la razón de sus dichos.-----

IV) Igualmente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 365, párrafos 1, 2, 3, y 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, esta autoridad estima pertinente, con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos necesarios para la integración del presente asunto, realizar una verificación y certificación de las páginas de Internet a que hace alusión el accionante en su escrito de queja, levantándose el acta circunstanciada respectiva; -----

SÉPTIMO.- Hágase del conocimiento de las partes que la información que integra el presente expediente y aquella que sea recabada con motivo de su facultad de investigación, que posea el carácter de reservado y confidencial, de conformidad con lo establecido por los numerales 14, fracción II y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, únicamente podrá ser consultada por las partes que acrediten interés jurídico en el mismo durante la sustanciación del actual procedimiento; de allí que, con fundamento en el artículo 34, párrafo 1 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo señalado en los artículos 11, párrafo 1, numeral II y 13 del mencionado ordenamiento, se ordena glosar las constancias que en su caso posean esas características, en sobre debidamente cerrado y sellado, para los efectos legales a que haya lugar.-----

OCTAVO. Respecto de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, esta autoridad se reserva acordar sobre su procedencia, en tanto se reciba la información solicitada al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, al Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, al Diputado Federal Alejandro Carabias Icaza, así como a la representante propietaria del Partido Verde Ecologista de México y al representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.”

(...)”

III. En cumplimiento a lo ordenado en el proveído referido en el antecedente II, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios SCG/1521/2012, SCG/1529/2012, SCG/1530/2012 y SCG/1531/2012, dirigidos respectivamente, al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este órgano electoral federal autónomo, a la Representante Propietaria del Partido Verde Ecologista ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al C. Alejandro Carabias Icaza, Diputado Federal de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión y al Coordinador de la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura del H. Congreso de Unión.

IV. Asimismo, en fecha nueve de marzo de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, elaboró Acta Circunstanciada con el objeto de dar cumplimiento a lo ordenado en

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

el punto SEXTO del proveído citado en el antecedente II, a efecto hacer constar el contenido de los portales de Internet referidos por el quejoso en su escrito inicial de queja, así como para determinar la calidad que posee el C. Alejandro Carabias Icaza.

V. En fecha diez de marzo de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio con número de identificación DEPPP/1053/2012, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este órgano electoral federal autónomo, mediante el cual dio contestación al requerimiento que le fue formulado por esta autoridad, y emitió el siguiente proveído:

“SE ACUERDA: PRIMERO.- Agréguese a los autos del expediente en que se actúa el oficio de cuenta para los efectos legales a que haya lugar.-----

***SEGUNDO.-** Téngase al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, dando contestación al requerimiento de información que le fue formulado por esta autoridad.-----*

***TERCERO.-**En virtud que, del análisis a las constancias que integran el expediente en que se actúa se desprende la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 41, Base III y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 49; 228, párrafo 5, 342, párrafo 1, incisos a), b) e),h), i); 345, párrafo 1 inciso b); y 367, párrafo 1, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con el numeral 7, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral **admítase** la queja presentada y dese inicio al procedimiento administrativo especial sancionador contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por las probables violaciones a los artículos referidos en el presente punto, **reservándose los emplazamientos** que correspondan al presente procedimiento, hasta en tanto no obren en el expediente las diligencias necesarias para dar cumplimiento al debido proceso; **CUARTO.** Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales póngase a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto la solicitud de medidas cautelares formulada por el Representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral en términos de lo razonado por esta Secretaría en el proyecto de acuerdo correspondiente, que será remitido a dicha Comisión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día cinco de septiembre del presente año.-----*

***QUINTO.-**Notifíquese el contenido del presente acuerdo al Doctor Benito Nacif Hernández Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el contenido del presente acuerdo, para los efectos legales conducentes.-----*

***SEXTO.-** Hecho lo anterior, se acordará lo conducente.-----*

Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en conformidad con lo dispuesto por los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con el 356, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año.”

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

VI. En cumplimiento a lo ordenado en el auto referido en el antecedente que precede, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto, en fecha 11 de marzo, giró el oficio número SCG/1532/2012, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano constitucional electoral autónomo, a efecto de que dicha instancia determinara la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas.

Anexo a dicho oficio, se hizo llegar a la aludida Presidencia de la Comisión de Quejas y Denuncias, copia simple de las presentes actuaciones, así como la propuesta formulada por la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

VII. En fecha doce de marzo de dos mil doce, se celebró la Décima Séptima Sesión Extraordinaria de carácter urgente de 2012 de la Comisión de Quejas y Denuncias en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y

CONSIDERANDO

PRIMERO.- Que en términos de lo dispuesto por los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 17, párrafos 1, 2, inciso e), 4, 8, 9 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, y el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las tesis de jurisprudencia identificadas con los rubros **“RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL”**; **“RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR”**; y **“MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIR EN RADIO Y TELEVISIÓN”**, esta autoridad cuenta con atribuciones suficientes para dictar las medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

SEGUNDO. Que previo al análisis de las constancias que integran el expediente identificado al rubro, esta autoridad federal electoral considera pertinente sentar las bases normativas aplicables al caso de mérito y hacer las consideraciones atinentes sobre la procedencia de adoptar medidas cautelares en el caso que nos ocupa.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

"Artículo 41

(...)

III.

(...)

Apartado D. *Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.*

..."

"Artículo 134.

(...)

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

..."

Del texto constitucional que se ha mencionado se desprenden las características que debe tener la propaganda institucional difundida por los entes públicos en la República Mexicana, la cual deberá carecer de cualquier elemento tendente a posicionar o promocionar a un servidor público.

Al respecto, se considera pertinente citar las consideraciones sostenidas en la Cámara Alta del Congreso General, al momento en el cual se dictaminó la

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

iniciativa de ley que a la postre dio pie a la Reforma Constitucional en materia electoral federal acontecida en el año dos mil siete, a saber:

“...

Al respecto, las Comisiones Unidas plantean las siguientes consideraciones:

En primer lugar creemos necesario otorgar sólidos fundamentos constitucionales a las modificaciones que se introduzcan en la ley respecto a esta crucial materia. Es por ello que se adopta la decisión de plasmar esos fundamentos en la nueva Base III del artículo 41 de la Constitución Federal.

En segundo lugar, pasan a razonar las motivaciones que llevan, a las cuatro Comisiones Dictaminadoras, unidas conforme al turno dictado por la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso, a proponer al Congreso de la Unión, y por su conducto al Constituyente Permanente, un nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, bajo las siguientes consideraciones:

- 1 Hace varios años que las sociedades y naciones de todo el orbe están inmersas en la revolución provocada por el desarrollo científico y tecnológico que hace posible la comunicación instantánea a través de la radio, la televisión y los nuevos medios cibernéticos, entre los cuales el internet constituye un cambio de dimensión histórica;*
- 2 Las sociedades y naciones del Siglo XXI han quedado enmarcadas en el proceso de globalización de los flujos de información, que desbordan en forma irremediable las fronteras de los Estados; esa nueva realidad, que apenas empezamos a conocer, abre retos inéditos para la preservación de la democracia y la soberanía de los pueblos de cada Nación. No es exagerado afirmar que los sistemas político-constitucionales que cada Estado se ha dado en uso de su derecho a la autodeterminación, en los marcos del Derecho Internacional, viven un enorme desafío;*
- 3 En todas las naciones con sistema democrático se registra, hace por lo menos tres lustros, la tendencia a desplazar la competencia política y las campañas electorales desde sus espacios históricamente establecidos -primero las plazas públicas, luego los medios impresos- hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión;*
- 4 La nueva realidad, marcada por la creciente influencia social de la radio y la televisión, han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consiente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados en el mercado para la colocación o promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores;*
- 5 Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a modelos de propaganda que les son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder*

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

fáctico contrario al orden democrático constitucional;

- 6 *En México, gracias a la reforma electoral de 1996, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, el instrumento para propiciar ese cambio fue el nuevo modelo de financiamiento público a los partidos y sus campañas, cuyo punto de partida es la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público por sobre el privado;*
- 7 *Sin embargo, desde 1997 se ha observado una creciente tendencia a que los partidos políticos destinen proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión; tal situación alcanzó en las campañas de 2006 un punto extremo, pues según los datos del IFE los partidos destinaron, en promedio, más del 60 por ciento de sus egresos de campaña a la compra de tiempo en televisión y radio, en ese orden de importancia;*
- 8 *A la concentración del gasto en radio y televisión se agrega un hecho preocupante, por nocivo para la sociedad y para el sistema democrático, consistente en la proliferación de mensajes negativos difundidos de manera excesiva en esos medios de comunicación. Pese a que las disposiciones legales establecen la obligación para los partidos políticos de utilizar la mitad del tiempo de que disponen en televisión y radio para la difusión de sus plataformas electorales, esa norma ha quedado convertida en letra muerta desde el momento en que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración (20 segundos) en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos;*
- 9 *Tal situación se reproduce, cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal;*
- 10 *Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y la radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.*

En suma, es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha llegado el momento de abrir paso a un nuevo modelo de comunicación social entre los partidos y la sociedad, con bases diferentes, con propósitos distintos, de forma tal que ni el dinero ni el poder de los medios de comunicación se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados, ni de la vida política nacional.

Ese es el reclamo de la sociedad, esta es la respuesta del Congreso de la Unión que esperamos será compartida a plenitud por las legislaturas de los Estados, parte integrante del Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

- I *La prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;*
- II *El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;*
- III *La determinación precisa del tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;*
- IV *La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;*
- V *En congruencia con la decisión adoptada en relación al criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, se dispone que el tiempo de que dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, se distribuya de la misma forma, es decir treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional a sus votos;*
- VI *En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;*
- VII *Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;*
- VIII *Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;*
- IX *También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o*

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;

- X *Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.*

Se trata de la reforma más profunda y de mayor trascendencia que en materia de uso de radio y televisión por los partidos políticos se haya realizado en México.”¹

Finalmente, el Legislador Federal consideró que con la adopción de estas medidas, se fortalecía el Sistema Comicial Mexicano, mismo que de manera dinámica, ha venido transformándose a partir del año de 1977. En opinión de los Congresistas, con la adopción de esta reforma, se dio paso a un nuevo modelo electoral, el cual se caracterizaría por su amplia confianza y credibilidad ciudadana, así como por el ahorro significativo de recursos públicos. A manera de corolario, se trae a acotación lo afirmado por las instancias dictaminadoras de la Cámara Baja del Congreso Federal, a saber:

“De esos retos, ninguno tan importante como el que significa el uso y abuso de la televisión y la radio en las contiendas electorales, alimentados, como está probado, tanto por los recursos públicos a que los partidos tienen acceso, como de recursos privados cuya procedencia no siempre se ajusta a las normas legales.

Las campañas electorales han derivando en competencias propagandísticas dominadas por patrones de comunicación que les son ajenos, en los que dominan los llamados ‘spots’ de corta duración, en que los candidatos son presentados como mercancías y los ciudadanos son reducidos a la función de consumidores. Se trata de una tendencia que banaliza la política, deteriora la democracia y desalienta la participación ciudadana.

Hemos arribado a una situación en la que es necesario que el Congreso de la Unión, como parte integrantes del Constituyente Permanente, adopte decisiones integrales y de fondo. Lo que está en juego es la viabilidad de la democracia mexicana y del sistema electoral mismo.

¹ *“Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral”, publicado en la Gaceta Parlamentaria de la Cámara de Senadores, el día 11 de septiembre de 2007, y visible en la dirección electrónica <http://www.senado.gob.mx/gace.php?sesion=2007/09/11/1&documento=70>*

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

Terminar con el sistema de competencia electoral basado en el poder del dinero y en su utilización para pagar costosas e inútiles –para la democracia- campañas de propaganda fundadas en la ofensa, la diatriba, el ataque al adversario, es no solo una necesidad, sino una verdadera urgencia democrática.

La reforma constitucional, y en su oportunidad la de las leyes secundarias, no pretende ni pretenderá, en forma alguna, limitar o restringir la libertad de expresión. Ese derecho fundamental queda plena y totalmente salvaguardado en los nuevos textos que se proponen para los artículos constitucionales materia de la Minuta bajo dictamen.

Nadie que haga uso de su libertad de expresión con respeto a la verdad, a la objetividad, puede sostener que la prohibición a los partidos políticos de contratar propaganda en radio y televisión es violatoria de la libertad de expresión de los ciudadanos. Menos aún cuando el derecho de los partidos políticos, y a través de ellos de sus candidatos a cargos de elección popular, tendrán asegurado el uso de dichos medios a través del tiempo del que Estado ya dispone.

Prohibir a quienes cuentan con el poder económico para hacerlo, comprar tiempo en radio y televisión para transmitir propaganda dirigida a influir en los electores, a favorecer o atacar a partidos y candidatos, no es limitar la libertad de expresión de nadie, sino impedir que la mercantilización de la política prosiga bajo el ilegal e ilegítimo aliento del poder del dinero.

Los diputados y diputadas que integramos las Comisiones Unidas responsables del presente Dictamen manifestamos a la sociedad nuestro firme y permanente compromiso con la libertad de expresión, con su ejercicio pleno e irrestricto por parte de los comunicadores de todos los medios de comunicación social y de los ciudadanos, sin importar su preferencia política o partidista.

La libertad de expresión tiene límites precisos, que señala nuestra Constitución en su artículo 6º; esa libertad no es sinónimo de denigración o calumnia, tales conductas no forman parte de la libertad de expresión, sino que la agravian al abusar de ella. Pero es necesario precisar que las limitaciones que se introducen en el artículo 41 constitucional no están referidas a los ciudadanos ni a los comunicadores o periodistas, sino a los partidos políticos, son ellos los sujetos de la prohibición de utilizar expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas.

La reforma tampoco atenta contra los concesionarios de radio y televisión. No les impone una sola obligación más que no esté ya contemplada en las leyes respecto del tiempo que deben poner a disposición del Estado como contraprestación por el uso de un bien de dominio público, propiedad de la Nación. Lo que propone esta reforma es un cambio en el uso de ese tiempo de que ya dispone el Estado, para destinarlo integralmente, cada tres años, durante las campañas electorales, es decir durante dos meses en un caso, y durante tres meses en otro, a los fines de los procesos comiciales, tanto para los fines directos de las autoridades electorales como de los derechos que la Constitución otorgaría a los partidos políticos.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

Ni confiscación ni expropiación. Cambio de uso con un propósito del más alto sentido democrático y la más alta importancia para el presente y futuro del sistema electoral mexicano.”²

Por otra parte, del análisis a los preceptos jurídicos contenidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en el caso particular, la excepción a la previsión del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en el artículo 228, numeral 5, que se transcribe a continuación:

“Artículo 228.

[..]

5. Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”

En ese sentido, el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General, establece el deber al que quedan sujetos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno —Federal, Estatal y Municipal— para que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social; además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombres, la imagen, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.

Por otra parte, cabe precisar que la ley electoral establece una **excepción** a la prohibición del artículo 134, para permitir que los servidores públicos rindan su informe de labores una vez al año, pues de esa manera, los responsables de las instituciones y poderes públicos de México pueden legítimamente aparecer en los medios de comunicación social, dentro de la propaganda estatal y gubernamental, para informar y rendir cuentas a los ciudadanos, siempre y cuando cumplan con los requisitos y los parámetros referidos en el artículo 228, numeral 5 citado.

² *Ídem.*

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

En tal precepto legal se permite a los servidores públicos la difusión de su informe anual de labores o gestión, así como los mensajes para darlos a conocer —sin que sean considerados como propaganda contraria al párrafo octavo del artículo 134 constitucional—, con cinco reglas fundamentales: *i)* su difusión únicamente puede realizarse una vez al año; *ii)* durante un término que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe; *iii)* en canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público; *iv)* su difusión no podrá tener fines electorales; y *v)* tampoco podrá realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Asimismo, en sesión extraordinaria de fecha quince de febrero de dos mil doce, fue aprobado por el máximo órgano de dirección del Instituto Federal Electoral, el **“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012”**, identificado con el número CG92/2012, cuyo contenido es el siguiente:

“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012

ANTECEDENTES

I. El 13 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reformó los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. El 14 de enero de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

III. El 29 de enero de 2009, mediante Acuerdo CG38/2009, el Consejo General aprobó el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS DE PRECAMPAÑA, ASÍ COMO DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA.”

IV. El 17 de agosto de 2011, mediante Acuerdo identificado con la clave CG246/2011 fue aprobado el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO CG192/2011 MEDIANTE EL CUAL SE REFORMÓ EL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE ABROGA AL ANTERIOR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE FEBRERO DE 2009, EN ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

FEDERACIÓN, AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-141/2011 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-144/2011”, por el que se reformó el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 2011.

V. El 15 de diciembre de 2011, el Consejo General mediante Acuerdo CG428/2011 fue aprobado el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ORDENA LA PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-535/2011 Y ACUMULADOS”, por el que se reformó el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, cuya publicación en el Diario Oficial de la Federación se realizó el 6 de enero de 2012.

CONSIDERANDO

1. Que los artículos 41, segundo párrafo, Base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, párrafo 1; 105, párrafo 1, incisos a), e) y g); 2, y 106, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que la organización de las elecciones federales dispone que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

2. Que la Base IV del artículo 41 constitucional establece que la ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales. La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. Por otra parte, establece que en ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales. Previendo que, la violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley de la materia.

3. Que el artículo 41, párrafo 2, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

4. Que el Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y a los de otras autoridades electorales, y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, y es independiente en sus decisiones y funcionamiento, de conformidad con los artículos 41, párrafo 2, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, numeral 5 y 105, numeral 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

5. *Que según lo dispone el artículo 41, párrafo 2, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 49, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la propia Constitución les otorga como prerrogativa a los primeros.*

6. *Que acorde a lo señalado por el artículo 49, párrafo 3 del código de la materia, los partidos políticos, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por si o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*

7. *Que el citado artículo 49, párrafo 4 del código federal electoral establece que ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.*

8. *Que el artículo 134, párrafos octavo y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difunden como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Asimismo, determina que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.*

9. *Que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral se encuentra facultado para aplicar e interpretar las disposiciones legales electorales en el ámbito de su competencia.*

10. *Que el artículo 106, párrafo 1 del código electoral federal establece que el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.*

11. *Que el artículo 109 del mismo código, establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del Instituto.*

12. *Que el artículo 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del código en cita, dispone que son atribuciones del Consejo General vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al mismo código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el ordenamiento de la materia; además señala que el Consejo General está facultado para emitir los acuerdos que resulten necesarios para el ejercicio de las atribuciones que tienen encomendadas.*

13. *Que de conformidad con lo establecido en el artículo 210 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Jornada Electoral del Proceso Electoral Federal 2011-2012, se llevará a cabo el próximo 1 de julio de 2012. En esta misma fecha de manera coincidente, se llevarán a cabo elecciones en 16 entidades federativas, a saber: Campeche, Chiapas, Colima, Distrito Federal, Estado de*

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Yucatán y en el municipio de Morelia, Michoacán.

14. *Que el artículo 211, párrafos 3 y 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido, no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esa disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato. Además establece que queda prohibido a los precandidatos, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión; donde, la violación a dicha disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato, o en su caso con la cancelación de dicho registro. Ahora bien, para el caso de comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto Federal Electoral negará el registro legal del infractor.*

15. *Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212, párrafos 1 y 2 del código comicial federal, se debe entender por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido. Asimismo, por actos de precampaña electoral debe entenderse las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.*

16. *Que el párrafo 3 del artículo 212 del código aludido, menciona que se debe entender por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por el referido código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.*

17. *Que de conformidad con el párrafo 4 del mismo artículo, precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme al código de la materia y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.*

18. *Que conforme a lo dispuesto en el artículo 213, párrafo 6 del código federal electoral, es competencia directa de cada partido político, a través del órgano establecido por sus Estatutos, o por el reglamento o convocatoria correspondiente, negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en conductas contrarias al código de la materia o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, o declarar la nulidad de todo el proceso interno de selección, aplicando en todo caso los principios legales y las normas establecidas en sus Estatutos o en los reglamentos y convocatorias respectivas. Por otra parte, establece que las decisiones que adopten los órganos competentes de cada partido podrán ser recurridas por los aspirantes o precandidatos ante el Tribunal Electoral, una vez agotados los procedimientos internos de justicia partidaria.*

19. *Que el artículo 217, párrafo 1, del citado código, establece que a las precampañas y a los precandidatos que en ellas participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en ese mismo código respecto de los actos de campaña y propaganda electoral.*

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

20. *Que el artículo 222 del código comicial federal establece que para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político postulante deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas. La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de los quince primeros días de febrero del año de la elección.*

21. *Que el artículo 223, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que en el año de la elección en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, todos los candidatos serán registrados entre el 15 al 22 de marzo del año de la elección.*

22. *Que el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto, así mismo establece que se debe entender por actos de campaña, propaganda electoral.*

23. *Que de conformidad con lo previsto en el artículo 237, párrafo 1 del propio código electoral federal, las campañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados federales, tendrán una duración de noventa días. Por su parte, el párrafo 2 del citado artículo 237, establece que las campañas electorales para Diputados, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días.*

24. *Que el párrafo 3, del artículo 237 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las campañas electorales de los partidos políticos iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la Jornada Electoral.*

25. *Que en términos de lo antes detallado, de conformidad con el Acuerdo CG326/2011 denominado "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE ESTABLECE EL PERÍODO DE PRECAMPAÑAS, ASÍ COMO DIVERSOS CRITERIOS Y PLAZOS DE PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS" aprobado el 7 de octubre de 2011, las precampañas del Proceso Electoral Federal comprenden del 18 de diciembre de 2011 al 15 de febrero de 2012. 25. Que según lo dispone el Acuerdo CG413/2011 denominado "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC- 12624/2011 Y ACUMULADOS, SE MODIFICA EL ACUERDO NÚMERO CG327/2011, POR EL QUE SE INDICAN LOS CRITERIOS APLICABLES PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS A LOS DISTINTOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR QUE PRESENTEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y, EN SU CASO, LAS COALICIONES ANTE LOS CONSEJOS DEL INSTITUTO, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012." aprobado el 14 de diciembre de 2011, las campañas electorales según lo dispone la normatividad electoral inician el 30 de marzo y finalizan el 27 de junio de 2012.*

26. *Que el artículo 5, numeral 1, inciso c), fracción VII del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral vigente define al periodo de "intercampaña", como aquél que transcurre del día siguiente al que terminan las precampañas relativas a un cargo de elección popular, al día anterior al inicio de las campañas correspondientes. De lo anterior, se desprende que el periodo de "intercampaña" para el presente Proceso Electoral Federal comprende del 16 de febrero al 29 de marzo de 2012.*

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

27. Que el artículo 19 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral vigente contempla que durante la “intercampaña”, el Instituto Federal Electoral dispondrá de 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, el cual será destinado exclusivamente para el cumplimiento de los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales, federales o locales.

28. Que en este orden de ideas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-531/2011, determinó los criterios para la asignación y distribución de tiempos en radio y televisión aplicable a los procesos electorales locales con Jornada Electoral coincidente con la federal.

En dicha ejecutoria, la Sala Superior señaló que en el periodo de “intercampaña”, no existe la posibilidad de asignar tiempos en radio y televisión a los partidos políticos, por tanto, además de dejar en claro que no se puede adquirir o contratar tiempos en radio y televisión, también explicó que los partidos políticos tienen restringido el acceso a los medios de comunicación, como parte de sus prerrogativas constitucionales.

29. Que atento a lo anterior, se desprende que durante la “intercampaña” los partidos políticos, coaliciones y candidatos tienen la imposibilidad de acceder a la radio y la televisión a través de los tiempos del Estado, ya que la totalidad del tiempo en los medios de comunicación es para este Instituto y las autoridades electorales.

30. Que el artículo 7, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral define que se debe entender por actos anticipados de campaña y los define como aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus afiliados o militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a la ciudadanía, presentar y promover una candidatura y/o sus propuestas, para obtener su voto a favor de ésta en una Jornada Electoral, siempre que acontezcan previo al inicio de las campañas electorales respectivas.

31. Que por cuanto hace a la prohibición de realizar otro tipo de actividades en el periodo de “intercampaña” que pudieran constituir actos anticipados de campaña, de la interpretación sistemática y funcional que realiza esta autoridad y el contenido de las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se advierten dos aspectos relevantes:

a. La regulación de los actos anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos, coaliciones y candidatos), para evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva.

b. Los elementos que se deben tomar en cuenta para acreditar los actos anticipados de campaña política, son los siguientes:

- Elemento personal. Se refiere a que los actos anticipados de campaña deben ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos.

- Elemento subjetivo. Se refiere a la materialización de acciones cuyo propósito u objetivo fundamental es presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o posicionar a un ciudadano para obtener el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

- *Elemento temporal.* Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir debe darse antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo, previamente al registro constitucional de candidatos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

32. Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha resuelto diversas ejecutorias entre las que destacan el Juicio de Revisión Constitucional identificado con el número SUP-JRC-274/2010, y los recursos de apelación números SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-191/2010 y SUP-RAP-63/2011, que son coincidentes con las consideraciones antes expuestas respecto de los elementos que deben acreditarse para configurar la infracción a los actos anticipados de campaña.

33. Que el Consejo General mediante Acuerdo identificado con la clave CG75/2012, aprobó el pasado 8 de febrero de 2012, el "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012, ASÍ COMO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES CON JORNADA COMICIAL COINCIDENTE CON LA FEDERAL Y LOS PROCESOS ELECTORALES EXTRAORDINARIOS A CELEBRARSE EN LOS MUNICIPIOS DE SANTIAGO TULANTEPEC DE LUGO GUERRERO Y XOCHICOATLÁN, EN EL ESTADO DE HIDALGO Y EL MUNICIPIO DE MORELIA, EN EL ESTADO DE MICHOACÁN".

34. Que el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que: "La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado."

35. Que la norma constitucional antes referida no sólo protege el derecho humano de libertad de expresión, sino también su correlativo derecho a la información, toda vez que es un elemento imprescindible en el desarrollo del ser humano, ya que aporta elementos para que éste pueda orientar su acción en la sociedad. El acceso a la información es una instancia necesaria para la participación ciudadana, dado que sin información adecuada, oportuna y veraz, la ciudadanía difícilmente se encuentra en condiciones óptimas para participar en la toma de decisiones públicas.

36. Que la función que desempeñan los medios de comunicación dentro de un Estado democrático, se encuentra sujeta al respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales de los gobernados, pues en su calidad de medios masivos de comunicación cumplen con una función social de relevancia trascendental para la nación porque constituyen el instrumento a través del cual se hacen efectivos tales derechos, toda vez que suponen una herramienta fundamental de transmisión masiva de información, educación y cultura que debe garantizar el acceso a diversas corrientes de opinión, coadyuvar a la integración de la población, proporcionar información, esparcimiento y entretenimiento.

37. Que los medios de comunicación tienen la capacidad unilateral de presentar cualquier suceso, al tener la libertad de seleccionar cuáles son las noticias o acontecimientos relevantes e incluso pueden adoptar posturas informativas o de opinión, susceptibles de poner en entredicho los acontecimientos

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

ocurridos en la agenda política, económica o social; pudiendo resaltar datos o información e incluso cuestionar determinadas acciones relacionadas con los tópicos ya señalados; esto es así, teniendo como único límite en cuanto a su contenido lo previsto en los artículos 6º, 7º, 41 y 134 constitucionales.

38. Las anteriores consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia emitida por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, identificada con la clave de control 11/2008, aprobada en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, por unanimidad de votos y declarada formalmente obligatoria, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21, y que establece:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.—El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles y 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados

39. Que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa.

40. Que lo anterior se complementa con la tesis de Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el número de control 30/2009, aprobada en sesión pública celebrada el siete de octubre de dos mil nueve, por unanimidad de votos y declarada formalmente obligatoria, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 45 y 46, cuyo contenido es el siguiente:

“RADIO Y TELEVISIÓN. LA PROHIBICIÓN DE CONTRATAR PROPAGANDA ELECTORAL NO TRANSGREDE LAS LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS CONCESIONARIOS.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 5º, 6º, 7º, y 41, Base III, apartado A, de la Constitución Política Federal; 38, párrafo 1, inciso p); 49, párrafos 3 y 4; 228, párrafo 3; 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción para contratar propaganda política electoral en radio y televisión, en el territorio nacional o extranjero, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, no implica la transgresión a las libertades constitucionales de expresión, información y comercial de los concesionarios, toda vez que es

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

una prohibición establecida por el propio Constituyente Permanente, atento a que el primer precepto constitucional invocado establece que todo individuo gozará de los derechos fundamentales que le otorga la Constitución, los que sólo podrán restringirse o suspenderse en los casos que ésta prevé.”

41. Que en mérito de lo antes expuesto, la obligación de los medios de comunicación, de respetar los derechos fundamentales, se corrobora con el contenido de los artículos 5, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se establece que ninguna disposición de dichos instrumentos de derecho internacional público puede ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en los mismos (como lo son los derechos fundamentales de carácter político), o su limitación en mayor medida que la prevista en estos documentos.

42. Que atento a las consideraciones expresadas, la “intercampaña” no es un periodo para la competencia electoral entre los candidatos, precandidatos, partidos políticos y coaliciones; por lo tanto, la normatividad electoral prohíbe las actividades proselitistas y los llamados al voto por parte de los actores políticos que participan en el Proceso Electoral Federal.

43. Que en la misma línea argumentativa, tampoco es posible celebrar o difundir debates en el periodo de “intercampaña”, ya que los candidatos, precandidatos, partidos políticos y coaliciones, están impedidos a promocionarse durante este periodo.

44. Que la “intercampaña” no representa un periodo de silencio, por el contrario, es un periodo en el cual las autoridades electorales difunden información sobre la organización de los procesos electorales, invitan a participar a las y los ciudadanos y difunden los valores de la cultura democrática. Todo ello, con el objeto de que la ciudadanía tenga mayor información antes del inicio de las campañas electorales.

45. Que en el periodo de “intercampaña”, los precandidatos, candidatos, partidos políticos y coaliciones definirán sus estrategias de campaña, y por ende, el propósito de integrar este lapso en el entramado jurídico, es que todos los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos comenzaran al mismo tiempo sus actividades proselitistas privilegiando la igualdad y la equidad en la contienda.

46. Que el artículo 342, párrafo 1, incisos a), b), e) y h) del código comicial federal, señala que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables; el incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral; la realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos y el incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el código federal electoral en materia de precampañas y campañas electorales.

47. Que el artículo 344, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

48. Que de conformidad con el artículo 345, párrafo 1, inciso b) del código comicial, constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

49. Que el artículo 347, párrafo 1 inciso d) del código comicial federal establece que constituyen infracciones a dicha norma por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos, y cualquier otro ente público, durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución.

50. Que el artículo 354 del código electoral determina el catálogo de sanciones en razón de las faltas electorales cometidas. 51. Que de conformidad con el artículo 367, incisos a) y c) del mismo código, dentro de los procesos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución y que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

51. Que resulta necesario inhibir la comisión de actos anticipados de campaña por parte de los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, precandidatos y candidatos a puestos de elección popular, en aras de garantizar la equidad de la contienda durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012, en razón de lo cual se propone la expedición del presente Acuerdo.

De conformidad con lo expresado anteriormente y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6º, 7º y 41, párrafo segundo, Bases I, III, IV y V, párrafos primero y noveno; 134 párrafos octavo y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2; 3, 49 párrafos 2, 3, 4, y 5; 104, párrafo 1; 105, párrafo 1, incisos a), e), g) y h); 106, párrafo 1; 108; 109; 118, párrafo 1, incisos h), w) y z); 210, 211, párrafos 3 y 5; 212; 222, 223, párrafo 1, inciso a); 228; 237, párrafos 1, 2 y 3; 334, párrafo 1, inciso a), 345 párrafo 1, inciso b) y 347 párrafo 1, inciso d); 354; 355, párrafo 1; y 367, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y 5, numeral 1, inciso c), fracción VII y 19 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral; este órgano colegiado emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se aprueba el Acuerdo por el que se emiten normas derivadas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sobre actos anticipados de campaña durante el periodo que comprende del 16 de febrero al 29 de marzo de 2012 para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, cuyo texto es el siguiente:

PRIMERA. El periodo de “intercampaña” federal para el presente proceso electoral comprende del 16 de febrero al 29 de marzo de 2012. Durante el lapso que dura la “intercampaña” los partidos políticos no podrán exponer ante la ciudadanía por sí mismos ni a través de sus precandidatos y candidatos, sus plataformas electorales presentadas o registradas ante el Instituto Federal Electoral; ni los precandidatos y candidatos registrados ante sus institutos políticos podrán promoverse con el objeto de llamar al voto en actividades de proselitismo.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

SEGUNDA.- En el periodo de “intercampaña” no les está permitido a los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos, el acceso a los tiempos del Estado en la radio y la televisión. Estos tiempos serán utilizados exclusivamente por las autoridades electorales. Durante la intercampaña, no podrán celebrarse debates entre los precandidatos, candidatos, partidos políticos y coaliciones. Quedan protegidas por la libertad periodística, las tertulias, los programas de opinión y las mesas de análisis político.

TERCERA.- La libertad de expresión de los precandidatos y candidatos, así como el derecho de los medios de comunicación para ejercer su labor periodística al realizar entrevistas, están salvaguardados en todo momento. Los medios de comunicación podrán realizar entrevistas y difundir piezas noticiosas sobre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, con respeto absoluto a la equidad y a las disposiciones sobre la compra o adquisición de tiempo aire en la radio y la televisión.

CUARTA. En cualquier tiempo, los partidos podrán difundir propaganda política de carácter genérica conforme a los límites fijados en las leyes, -con excepción de la radio y a la televisión, toda vez que no tienen acceso a los tiempos del Estado en el periodo de “intercampaña”-; siempre y cuando no promueva candidaturas, ni solicite el voto a su favor para la Jornada Electoral Federal o incluya de manera expresa, mensajes alusivos al Proceso Electoral Federal.

QUINTA.- Los actos anticipados de campaña a que se refiere el artículo 7, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, quedan prohibidos a partir del 16 de febrero de 2012 y hasta la fecha de inicio de las campañas; por tanto, en dicho periodo queda prohibida también la promoción del voto a favor o en contra, la exposición de plataformas electorales, y emitir mensajes alusivos al Proceso Electoral Federal 2011-2012.

SEXTA.- A más tardar el 1 de marzo de 2012 deberá quedar retirada toda propaganda de precampaña en bardas contratadas o asignadas por las autoridades, así como en espectaculares. Asimismo deberán retirarse las mantas colocadas en el equipamiento urbano y cualquier propaganda emitida por cualquier otro medio de difusión que haga referencia a precandidatos, precampañas o candidatos.

SÉPTIMA. A partir del 16 de febrero de 2012 y hasta el 29 de marzo, podrá permanecer solamente la publicidad exterior sobre propaganda política genérica de los partidos políticos, siempre y cuando no haga referencia alguna a la promoción del voto a favor o en contra de partido, coalición o persona, a cargos de elección popular o al proceso electoral.

OCTAVA. Las quejas o denuncias que sean presentadas con motivo del incumplimiento al presente Acuerdo serán resueltas mediante el procedimiento especial sancionador por el Consejo General o los consejos distritales de conformidad a las competencias establecidas para dichos órganos tanto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como en el Reglamento de Quejas y Denuncias.

SEGUNDO.- Durante el periodo de intercampaña, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

TERCERO.- Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta del Instituto Federal Electoral.

TRANSITORIO

Único.- Las presentes normas entrarán en vigor a partir del día de su aprobación por el Consejo General.”

Acuerdo que fue creado específicamente para reglamentar las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, respecto de los actos anticipados de campaña en el periodo conocido como de “intercampaña”. Lo anterior, considerando que durante este periodo la normatividad electoral prohíbe las actividades proselitistas y los llamados al voto por parte de los actores políticos que participan en el Proceso Electoral Federal. Es decir, se trata de un periodo específico en el que se encuentra proscrito a los partidos políticos y coaliciones y sus precandidatos o candidatos, la exposición ante la ciudadanía de sus plataformas electorales; así como la promoción de los contendientes con el objeto de llamar al voto, dado que no se trata de un periodo para la competencia electoral entre estos.

En esta tesitura, es preciso señalar que el contenido del acuerdo antes referido fue objeto de impugnación por parte del Partido Verde Ecologista de México ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, que en la resolución de fecha veintinueve de febrero de dos mil doce, identificada con el número SUP-RAP-68/2012 y su acumulado SUP-RAP- 70/2012, determinó lo siguiente:

“5. Razones que invocó el Consejo General del Instituto Federal Electoral para sostener su determinación en el Acuerdo CG92/2012.

Ahora bien, como se puede leer del Acuerdo CG92/2012, impugnado a través del presente medio de impugnación, su objetivo esencial es emitir normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal 2011-2012.

Determinación que obedece, al periodo intermedio dentro del proceso electoral federal en curso, que es resultado de la conclusión de precampañas y del inicio de las campañas, como se explicará enseguida.

El siete de octubre de dos mil once, mediante Acuerdo CG326/2011 denominado “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE ESTABLECE EL PERIODO DE PRECAMPAÑAS, ASÍ COMO DIVERSOS CRITERIOS Y PLAZOS DE PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS”, la autoridad electoral federal estableció que las precampañas del proceso electoral federal comprenderían del dieciocho de diciembre de dos mil once al quince de febrero de dos mil doce.

Por su parte, el catorce de diciembre de dos mil once, por “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC-12624/2011 Y ACUMULADOS, SE MODIFICA EL ACUERDO CG327/2011, POR EL QUE SE INDICAN LOS CRITERIOS APLICABLES PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS A LOS DISTINTOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR QUE PRESENTEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y, EN SU CASO, LAS COALICIONES ANTE LOS CONSEJOS DEL INSTITUTO, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012", se determinó que las campañas electorales iniciarán el treinta de marzo y finalizarán el veintisiete de junio, ambos de dos mil doce.

Ahora bien, como se puede apreciar, el Acuerdo CG92/2012 denominado "**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012**" fue emitido el quince de febrero de dos mil doce, precisamente, en la fecha en que debían concluir las precampañas en el proceso electoral federal.

Con base en lo expuesto, la autoridad responsable identifica como periodo de "intercampaña", al lapso que media entre la conclusión de las precampañas y el inicio de las campañas electorales, espacio temporal dentro del cual establece la ley, los partidos políticos, coaliciones y candidatos, entre otros sujetos, tienen prohibido realizar actividades proselitistas tendientes a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, bajo el riesgo de incurrir en la comisión de "actos anticipados de campaña", en términos del artículo 7, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral

Al respecto es importante recordar, que el objetivo esencial de dicho Acuerdo, estriba en salvaguardar el principio de equidad en la contienda electoral previsto en el artículo 41 de la Constitución General de la República, cuando ordena que las elecciones para la renovación de los poderes Ejecutivo y Legislativo, deben ser auténticas, periódicas y democráticas, a fin de evitar que, de manera previa a las campañas electorales, alguno de los contendientes electorales obtenga una ventaja indebida sobre los demás participantes, a través de actividades proselitistas y los llamados al voto.

En ese orden de ideas, la autoridad responsable describe las condiciones de equidad a que deben sujetarse todos los actores políticos, so pena de las faltas en que pueden incurrir y las sanciones que se les pueden imponer y aplicar, por desatender la mencionada prohibición constitucional.

Ahora bien, en lo que al caso particular interesa, sobresale que la autoridad responsable, respecto de servidores públicos, incorporó las consideraciones siguientes:

* En el considerando 8 invocó que el artículo 134, párrafos octavo y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difunden como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Apunta que en ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Asimismo, determina que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

* Por su parte, en el considerando 49 señaló que constituyen infracciones al código federal electoral, de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público, durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la constitución.

Con apoyo en todas las consideraciones anteriores, la autoridad responsable, determinó como el punto SEGUNDO del Acuerdo CG92/2012, lo siguiente:

SEGUNDO. *Durante el periodo de intercampaña, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad.*

6. Análisis del caso concreto

Ahora bien, como se puede leer de la demanda formulada por el Partido Verde Ecologista de México, sus agravios contra el mencionado punto de Acuerdo gravitan esencialmente sobre la ausencia de facultades de la autoridad responsable para establecer la condicionante relativa a que los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de los funcionarios públicos durante el periodo de "intercampaña", no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad, lo cual afecta, especialmente, a los integrantes de los Grupos Parlamentarios, pues no sería posible a la ciudadanía, establecer el vínculo entre los partidos políticos que los postularon y los legisladores.

*Dicho agravio, como se adelantó, resulta **fundado**, en cuanto a que ello se debe permitir sólo a los Grupos Parlamentarios, por las consideraciones siguientes:*

Como ya se examinó con anterioridad, el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como sus dos últimas condiciones esenciales, para que un informe anual de labores o de gestión de los servidores públicos, así como los mensajes para darlos a conocer que se difunden en los medios de comunicación no sean considerados como propaganda, que:

- i) Su difusión no podrá tener fines electorales; y,*
- ii) Ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.*

Como se puede apreciar, en primer lugar, existe la prohibición legal consistente en que cualquiera que sea la temporalidad de la difusión de tales informes y sus mensajes para darlos a conocer, nunca podrán tener fines electorales.

*A juicio de esta Sala Superior, esta previsión resulta acorde con uno de los objetivos esenciales de la última reforma constitucional en la materia electoral, a la cual se aludió en párrafos precedentes, que consiste en que el poder público, con sus recursos económicos, humanos y materiales, influencia y privilegio, no sea utilizado **nunca** con fines electorales, a fin de salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales.*

Sobre este particular, es necesario subrayar que dicha condición opera todo el tiempo sin ninguna restricción.

La segunda condicionante estriba en que durante el periodo de campañas electorales no operará la norma permisiva en estudio.

Dicho en otras palabras, durante las campañas electorales queda prohibido a los servidores públicos acogerse al artículo 228, párrafo 5, del código federal electoral, atento a la prohibición absoluta de difundir, durante el

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la jornada comicial respectiva, cualquier tipo de propaganda gubernamental, con las excepciones, que al efecto establece el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, constitucional.

*Ahora bien, con base en todo lo antes estudiado, esta Sala Superior considera posible afirmar, que cuando el artículo 228, párrafo 5, del código federal establece, que los mensajes en comento no deben tener **finés electorales**, ello autoriza al Consejo General del Instituto Federal Electoral a adoptar todas las medidas necesarias para salvaguardar el principio de equidad en las contiendas electorales, previsto en el artículo 41 constitucional.*

Medidas que, esta Sala Superior considera, deberán ser proporcionales, idóneas y necesarias al cumplimiento del citado objetivo.

La competencia del Consejo General responsable, se desprende de lo previsto en los artículos 41, párrafos primero y segundo, así como la base V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 3, párrafo 1, 104, 105, párrafo 1, inciso a), e) y f), 118, párrafo 1, incisos a), h), w) y x), 212 y 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, de donde se desprende que el Consejo General del Instituto Federal Electoral cuenta con todas las atribuciones necesarias para garantizar que, los mensajes de los informes de los servidores públicos por los que se den a conocer sus informes de labores o de gestión en la etapa de "intercampaña" en un proceso electoral federal, no afecten el principio de equidad en la contienda electoral que se encuentre en curso.

En la especie, el Consejo General responsable determinó, sin hacer distinción alguna sobre el carácter de los servidores públicos, que:

- 1) No podrán hacer alusión a partidos políticos; o*
- 2) Incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad.*

En efecto, como se ha examinado con anterioridad, todo el tiempo, pero con especial énfasis durante el proceso electoral federal, cualquier propaganda de los servidores públicos a que se refiere el artículo 228, párrafo 5, del código federal electoral, nunca deberá tener fines electorales.

Sin embargo, durante la etapa de "intercampaña", como ya se explicó con anterioridad, los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos y todo sujeto, tiene la obligación de abstenerse de realizar actividades proselitistas o de pedir el voto al electorado, so pena de incurrir en "actos anticipados de campaña".

*Bajo esa lógica, se considera que si bien los servidores públicos, en términos del artículo 228, párrafo 5, del código federal electoral, durante la etapa de "intercampaña" como lo reconoce la propia autoridad responsable pueden rendir sus informes de gestión o de labores y difundir los mensajes atinentes para darlos a conocer, en los términos que refiere el citado dispositivo legal, lo cierto es que resulta desproporcional que se impida a los ciudadanos a quienes se dirigen los mensajes apuntados, **conocer auditivamente o como texto dentro del cuerpo del mensaje**, a qué fracción parlamentaria pertenece el o los servidores que rinden su informe y al partido político que los postuló.*

Por tanto, la obligación que tienen los servidores públicos de rendir cuentas a la ciudadanía que reside dentro de su ámbito de responsabilidad, en la época de "intercampaña", no se suspende, pero cobra una dimensión de particularidades especiales.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

Lo anterior es así, porque se debe armonizar, por una parte, el derecho a la información que tienen los ciudadanos, con base en el artículo 6° constitucional, de conocer de los servidores públicos sus informes de actividades, como un medio que contribuye a la formación de una opinión pública mejor informada, para lo cual resulta necesario que identifiquen al partido político que postuló al citado servidor público; y, por otro lado, salvaguardar el principio de equidad en la contienda electoral, contenido en el artículo 41 de la propia Ley Fundamental, lo que se traduce en que el Consejo General deberá tomar todas las medidas necesarias para que, como resultado de esos mensajes, no se ponga en riesgo el principio de equidad en la contienda electoral.

En ese orden de ideas, se considera que resulta desproporcional al cumplimiento de esa finalidad, que en los mensajes apuntados, no se identifique auditivamente o por escrito, por su denominación así como por su emblema, al partido político que postuló al servidor público que rinde el informe de labores correspondiente, específicamente, a los integrantes de los Grupos Parlamentarios.

Permitir a los servidores públicos de los Grupos Parlamentarios que difundan sus informes sin hacer alusión al partido político que los postuló junto con el emblema correspondiente, implica una merma sustancial al mencionado derecho de información, ya que la ciudadanía no tendría parámetro de comparación respecto de la oferta política bajo la cual eligió a un determinado legislador en un pasado proceso electoral, en relación con las actividades que con el informe reporta que cumplió en el ejercicio de ese cargo.

Resulta importante también aclarar, que la citada identificación del partido político en los mencionados mensajes, no puede tener finalidades distintas a conseguir el objetivo antes apuntado; es decir, las menciones de la denominación del instituto político y la aparición del emblema, deben ser las estrictamente necesarias para establecer el vínculo pretendido, por lo que se deberá evitar que su uso inadecuado dé como resultado propaganda político-electoral.

Por ello, le asiste la razón al partido apelante cuando afirma que dicha limitación, en los términos acordados por el Consejo General responsable, carece de la debida fundamentación y motivación.

Más aún, se considera que la limitación de incluir el emblema bajo cualquier modalidad, en el caso de los servidores públicos integrantes de los grupos parlamentarios, no resulta apegada a derecho por lo siguiente:

*De acuerdo con lo previsto en el artículo 27, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, un elemento esencial de los estatutos de los partidos políticos es el **emblema** y su denominación, color o colores.*

*Su relevancia radica en que, conforme a lo previsto en el numeral 38, párrafo 1, inciso d), del código federal electoral, los partidos políticos tienen la obligación de ostentarse con la denominación, **emblema** y color o colores que tengan registrados.*

Luego, es inconcuso que el emblema se trata de un elemento fundamental de identidad de los partidos políticos, particularmente, de la propaganda electoral a que se refiere el artículo 228, párrafos 3 y 4, del ordenamiento jurídico en cita.

Por lo cual, su uso en los casos en análisis, debe cuidar que la ciudadanía no confunda los mensajes de los informes apuntados, con la propaganda político-electoral de ese partido político, cuya difusión tendría lugar en un periodo en que los partidos políticos, junto con otros actores políticos, tienen prohibido realizar actividades proselitistas so pena de incurrir en "actos anticipados de campaña".

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

Confirma lo anterior, esto es, que el emblema se convierte en un elemento fundamental de identidad de los partidos políticos, porque éstos aparecen en las boletas electorales, según los artículos 95, párrafo 5, y 252, párrafo 1, inciso c) y 5 y 6; identifica a los representantes de los partidos políticos en las casillas electorales, en términos del artículo 245, párrafo 3; se trata de un elemento fundamental para realizar el escrutinio y cómputo en las mesas directivas de casillas según el artículo 276, párrafo 2; y, sirve para determinar las condiciones de validez o nulidad del voto, conforme a lo previsto en los numerales 274, párrafos 2 y 3 y 277, párrafo 1, inciso a); todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por todo ello, se considera que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, actuó incorrectamente, cuando determinó en el citado punto SEGUNDO del Acuerdo CG92/2012, imponer el requisito de no incluir en los mensajes de radio y televisión que se difundan para dar a conocer los informes de labores a que se refiere el artículo 228, párrafo 5, del código federal electoral, sus emblemas bajo ninguna modalidad o hacer alusión a los referidos institutos políticos, específicamente, sin distinguir la particular situación de los integrantes de los Grupos Parlamentarios.

Consecuentemente, se considera que le asiste la razón al partido apelante cuando considera que resulta excesivo que la autoridad responsable prohibiera incluir sus emblemas bajo cualquier modalidad así como hacer alusión a los institutos políticos, sin hacer la salvedad que corresponde a los legisladores que integran los grupos parlamentarios.

*Criterio, que resulta apegado a la tesis de jurisprudencia 10/2009, cuyo rubro y texto son: **Jurisprudencia 10/2009. GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL.- [...].***

*En consecuencia, resulta **fundado** el presente agravio.*

SÉPTIMO. Efectos de la presente ejecutoria. Como resultado de todo lo anterior, esta Sala Superior con fundamento en lo dispuesto en el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral determina que:

[...]

III. Se debe modificar el punto de Acuerdo SEGUNDO del Acuerdo CG92/2012, para quedar en los términos siguientes:

SEGUNDO. Durante el periodo de intercampaña, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad, con excepción de los legisladores que integran los grupos parlamentarios.

Expuesto lo anterior, debe señalarse de igual forma que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer y en su caso, dictar las medidas cautelares por las conductas objeto de inconformidad, en razón de que constituye el medio a través del cual pueden hacerse cesar cualquier clase de conductas que pudieran ocasionar daños irreversibles a los actores políticos, la vulneración de los principios rectores del proceso electoral y, en general, la afectación de bienes

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie.

En este sentido, resulta necesario señalar que durante el periodo de “intercampañas”, el análisis sobre la apariencia del buen derecho o respecto de la ilicitud de la conducta denunciada para la determinación de la adopción o no de medidas cautelares respecto de conductas relacionadas con la difusión de materiales en radio y televisión, debe realizarse considerando primordialmente: *i)* que derivado de los fines mismos de la etapa, durante la misma, los partidos políticos no tienen acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión; *ii)* la necesidad de proteger y garantizar los principios que se busca salvaguardar con las prohibiciones constitucionales y legales relativas a la difusión, y contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por parte de los partidos, candidatos o terceros, en particular el principio de equidad en la contienda, y *iii)* la posibilidad de evitar daños o afectaciones irreparables a los bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

Con tal finalidad, la autoridad administrativa, a fin de velar por el principio de equidad, objetivo primordial que se tutela en el proceso electoral y considerando la finalidad constitucional y legal del periodo de intercampañas, debe realizar en este momento un análisis *prima facie* más escrupuloso, al momento de valorar la aparente ilicitud o la posibilidad de incurrir en posibles infracciones a las normas que prohíben la difusión de propaganda electoral, a fin de evitar conductas que pudieran a la postre resultar contraventoras de los principios aludidos.

Ahora bien, con relación a las medidas cautelares debemos señalar que los elementos que conforman la definición de una medida cautelar, son: anticipar la realización de un efecto que puede o no ser repetido con mayor o menor intensidad por un acto posterior; satisfacer la necesidad urgente de hacer cesar un peligro causado por el inevitable retardo en la administración de justicia, y supeditar sus efectos a lo que resuelva la providencia de mérito subsecuente.

En la lógica de los elementos que debe contener un mandato que decreta una medida cautelar, la Sala Superior emitió la Tesis identificada como XXXIX/2008, que a letra establece:

“RADIO Y TELEVISIÓN. ELEMENTOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.—

De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo octavo, y 365, párrafo cuarto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos, la vulneración de los principios rectores del proceso electoral y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia; de igual forma, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida; entre otros aspectos, tendrá que fundar y motivar si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Recurso de apelación. SUP-RAP-58/2008.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.—4 de junio de 2008.—Mayoría de seis votos.—Engrose: Constanco Carrasco Daza.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretaria: Marcela Elena Fernández Domínguez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-64/2008.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.—11 de junio de 2008.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa.—Disidente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila, Juan Antonio Garza García y Armando González Martínez.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el tres de diciembre de dos mil ocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.”

En ese sentido, para que este órgano colegiado esté en posibilidad de decretar una medida cautelar apegada a derecho, es necesario que:

- Verifique si existe el derecho cuya tutela se pretende,
- Justifique el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia,
- Pondere los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justifique la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida,
- Funde y motive si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

Con relación a la existencia del derecho cuya tutela se pretende, debe analizarse no sólo si existe en el marco normativo electoral el derecho que el promovente estima violado, sino desde luego, si el acto concreto denunciado permite presumir, sin prejuzgar, que se violenta dicho derecho.

Para tales efectos es necesario recordar que en el caso que nos ocupa la conducta presuntamente infractora está referida a una violación a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafo 3; 228, párrafo 5; 342, párrafo 1, incisos h), i) y n); 345, párrafo 1, inciso b); 347, párrafo 1, incisos d) y f) y 367, párrafo 1, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como al punto segundo del ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012, identificado con la clave CG92/2012, en relación con el numeral 7, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral citados con anterioridad.

EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO

TERCERO.- Una vez sentado lo anterior, es necesario establecer que derivado de las facultades de investigación con que cuenta esta autoridad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 17, numeral 7 y 67, numeral 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la tesis XX/2011, titulada: “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA SU RESOLUCIÓN”; en el presente asunto se encuentra acreditada la difusión del material audiovisual denunciado, en diversas emisoras de televisión a nivel nacional, de conformidad con la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral, en los términos siguientes:

A) Oficio identificado con el número DEPPP/1521/2012, de fecha diez de marzo de dos mil doce, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de esta institución, cuyo contenido se reproduce a continuación:

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

[...]

*Al respecto, en atención a su requerimiento, me permito hacer de su conocimiento que por lo que se refiere a los incisos **a)**, **b)** y **d)**, esta Dirección Ejecutiva, al tratarse de un promocional no pautado por este Instituto, procedió a la generación de la huella acústica que hiciera posible la detección del promocional en cita, misma que fue identificada con el número de folio RV00190-12, posteriormente, por medio de la Dirección de Verificación y Monitoreo, se realizó el monitoreo de detecciones del material en comento durante el periodo comprendido del **9 al 10 de marzo de dos mil doce, con corte a las 9:00 horas**.*

El reporte de detecciones del promocional en el cual aparece la imagen del Diputado del Partido Verde Ecologista de México, Alejandro Carabias, se adjunta al presente en disco compacto, la información contenida en el mismo se sintetiza en la siguiente tabla, siendo importante señalar que el número de detecciones puede ser susceptible de sufrir variaciones, en virtud de que el proceso de validación no ha concluido.

ESTADO	Total general
AGUASCALIENTES	33
BAJA CALIFORNIA	103
BAJA CALIFORNIA SUR	60
CAMPECHE	90
CHIAPAS	170
CHIHUAHUA	182
COAHUILA	167
COLIMA	72
DISTRITO FEDERAL	50
DURANGO	48
GUANAJUATO	50
GUERRERO	154
HIDALGO	16
JALISCO	155
MEXICO	69
MICHOACAN	225
MORELOS	25
NAYARIT	67
NUEVO LEON	50
OAXACA	215
PUEBLA	50
QUERETARO	48

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

QUINTANA ROO	96
SAN LUIS POTOSI	167
SINALOA	112
SONORA	145
TABASCO	49
TAMAULIPAS	234
VERACRUZ	118
YUCATAN	89
ZACATECAS	64
Total general	3173

No omito mencionar que por lo que hace al día 10 de marzo del presente año no se registraron detecciones del promocional denunciado.

Por último, le informo que adjunto al presente oficio se remite en disco compacto la grabación del testigo del promocional mencionado. Por lo que hace al inciso c) de su requerimiento y para dar pronta respuesta se remite, también en disco compacto, el catálogo de emisoras que cubrirán el Proceso Electoral Federal 2011-2012, mismo que incluye el nombre del representante legal y el domicilio de los concesionarios y permisionarios que han transmitido los promocionales en comento.

Al respecto, es preciso señalar que el informe proporcionado por el funcionario electoral mencionado, corresponde a los testigos de grabación obtenidos del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, y con los mismos queda acreditado que el material de inconformidad fue difundido en las entidades y emisoras que señala en su reporte, en las fechas y horarios aludidos en el anexo remitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En este contexto, debe decirse que la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, antes citada constituye una documental pública, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafos 1 y 3, inciso a), y 359, párrafo 2 del código federal electoral, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto a los hechos en ella se consignan.

Lo anterior encuentra sustento en lo señalado en la jurisprudencia y tesis emitidas por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificadas con las claves 24/2010 y XXXIX/2009, respectivamente, cuyos rubros rezan: **“MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO”**, y **“RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO**

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA ELABORAR "TESTIGOS DE GRABACIÓN" A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE PAUTAS DE TRANSMISIÓN DE MENSAJES EN MATERIA ELECTORAL."

B) Asimismo del contenido del Acta Circunstanciada realizada por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, se tiene acreditado que el C. Alejandro Carabias Icaza, es Diputado Federal de la LXI Legislatura del Congreso de la Unión, perteneciente a la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México, por el Distrito Cuarto del estado de Guerrero, electo por el Principio de Mayoría Relativa.

Con base en lo expuesto, y una vez acreditada la existencia y difusión del material televisivo motivo de inconformidad, resulta oportuno pronunciarse sobre la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.

IMPROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

CUARTO.- Una vez que han sido expresadas las consideraciones generales respecto a los hechos que se denuncian y se ha verificado la existencia de los mismos, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias determine si ha lugar a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los motivos de inconformidad que hace del conocimiento de esta autoridad el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

Así las cosas, se debe establecer si con la difusión de los promocionales en los que aparece la imagen del C. Alejandro Carabias Icaza, Diputado Federal de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, se podría afectar alguno de los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral federal.

De esta forma y para mayor comprensión de la presente determinación, en primer término, tenemos que señalar que el multialudido promocional es del tenor siguiente:

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

VIDEO

Farmacia. Logo del IMSS. Personas formadas.
Encargado de la farmacia conversa con paciente.

En fondo negro y letras verdes se observa el nombre y la imagen de Alejandro Carabias, diputado.
Súper con "Informe legislativo 2012"

Logos de la LXI Legislatura y Partido Verde Ecologista de México.

AUDIO

Encargado: No seño, esta medicina no la tenemos desde hace mucho tiempo

Paciente: Y ahora qué hago

Encargado: Pues va a tener que comprarla **Paciente:** ¿con qué?
Con su dinero

Paciente: ¿Y entonces para qué pago?

Encargado: Pues si gusta le doy un formulario para que llene una queja...

Paciente: Y de qué va a servir

Encargado: El que sigue

Alejandro Carabias: Los diputados del Verde impulsamos y aprobamos los vales de medicinas en la cámara de diputados.

Para que los vales sean una realidad, falta que lo aprueben los senadores.

Voz Off: Diputados del Verde

Al respecto es preciso señalar que del material televisivo motivo de inconformidad se advierten entre otros los siguientes elementos:

- a) El nombre y la imagen del C. Alejandro Carabias Icaza;
- b) La palabra "Diputado";
- c) La frase: "Informe legislativo 2012";
- d) El logotipo de la LXI Legislatura; y
- e) La mención: Partido Verde Ecologista de México.

En tales condiciones, es de referir que nos encontramos en presencia de un promocional en el que se difunde el informe de labores del mencionado Diputado Federal Alejandro Carabias Icaza, el cual de conformidad con lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP-68/2012 y SUP-RAP-70/2012, por los que ordenó la modificación al acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado con el número CG92/2012 para quedar como sigue:

“SEGUNDO.- Durante el periodo de intercampaña, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

emblemas bajo ninguna modalidad, **con excepción de los legisladores que integran los grupos parlamentarios.**

Atento a ello, esta autoridad considera improcedente ordenar la emisión de las medidas cautelares solicitadas, para efecto de que cese la difusión del promocional objeto del presente pronunciamiento, en tanto que la inclusión del logotipo del Partido Verde Ecologista de México, como la alusión al “Partido Verde”, podría encontrarse en la hipótesis de excepción prevista en el multialudido Acuerdo CG92/2012 en los términos que han sido expuestos.

Toda vez que la inclusión de dichos elementos en el material audiovisual denunciado, se podría encontrarse permitida en aras de preservar el derecho a la información de los ciudadanos previsto en el artículo 6º Constitucional, consistente en ser informados de las actividades que realicen los servidores públicos, para encontrarse en posibilidad de formarse una opinión pública respecto a las acciones que a favor de los mismos han realizado tales funcionarios, (para lo cual es necesario identificar al partido político que los postuló), pues de lo contrario resultaría una merma sustancial al derecho de información que tiene la ciudadanía, ya que de esa manera no habría un parámetro de comparación respecto de la oferta política bajo la cual eligió a un determinado legislador en un pasado proceso electoral, porque no se tendría conocimiento si tal funcionario cumplió o no con su plataforma electoral, específicamente cuando se trate de los integrantes de los Grupos Parlamentarios.

Pues, en principio, ha sido criterio de la autoridad jurisdiccional justificar el uso de ciertos elementos por parte de los grupos parlamentarios y sus integrantes, con el objeto de que puedan ser identificados, tales como el emblema, denominación, color o colores del instituto político por el cual fueron electos al cargo de elección popular que actualmente desempeñan, de tal forma que en el caso, al encontrarnos en presencia de un spot que contiene datos de identificación correspondientes al informe de labores de un integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en el caso concreto del Diputado Federal Alejandro Carabias Icaza de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, electo por el Principio de Mayoría Relativa por el Distrito 4 del estado de Guerrero, deviene notoriamente improcedente la solicitud de medidas cautelares hecha valer por el quejoso ante la posibilidad de que dichos elementos pudieran ser utilizados como una forma de identificación del servidor público referido o del grupo parlamentario al que pertenece.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012

Por otra parte, es preciso mencionar que a fin de que lo informes de labores o de gestiones de los servidores públicos y sus respectivos mensajes, en términos de lo establecido por el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y reafirmadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de los Recursos de Apelación identificados con las claves SUP-RAP-175/2009, SUP-RAP-82/2009 y del SUP-RAP-68/2012, no sean considerados como propaganda es necesario que cumplan con dos condiciones esenciales: i) no se realice en periodo de campaña electoral y ii) no tenga fines electorales.

Ahora bien, del contenido del *spot* denunciado es posible advertir, *prima facie*, que se trata de un informe legislativo, fuera del periodo de las campañas electorales, dirigido a hacer del conocimiento de la ciudadanía las acciones realizadas durante la gestión del Diputado Alejandro Carabias; lo anterior, en virtud de que en todo momento el promocional se identifica como un informe de anual de labores.

En este sentido, de un análisis preliminar y en apariencia del buen derecho, no es posible apreciar que el promocional denunciado pueda ser considerado como propaganda gubernamental, o bien a favor del Partido Verde Ecologista de México.

Atento a ello, en consideración de este órgano colegiado resulta improcedente el dictado de la medida cautelar solicitada por el Representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, puesto que no existe un temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desapareciera la materia de la controversia, o un riesgo que de no emitirse las medidas cautelares solicitadas, pudieran trastocarse de forma irreparable los principios rectores de la materia electoral, o los bienes jurídicos tutelados por el orden normativo aplicable, lo cual en la especie no acontece.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la jurisprudencia denominada: **"SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO"** que:

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

"La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso."

Sin que ello constituya un pronunciamiento *a priori* respecto del fondo del asunto, no se cuenta con elementos para afirmar que la conducta denunciada por el quejoso pudiera poner en peligro o causar un daño irreparable al normal desarrollo de alguna justa comicial (federal o local); ni mucho menos que exista un temor fundado que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desapareciera la materia de la controversia, o un riesgo que de no emitirse las medidas cautelares solicitadas, pudieran trastocarse de forma irreparable los principios rectores de la materia electoral, o los bienes jurídicos tutelados por el orden normativo aplicable.

En tal virtud, y dado que, como se ha expuesto con antelación, el principio de legalidad (rector del actuar de este Instituto), le impone la obligación de emitir sus actos y resoluciones en estricto apego al orden jurídico vigente en la materia, y que en consideración de este colegiado, no existen elementos para decretar la medida cautelar solicitada por el promovente pues podríamos encontrarnos en presencia de una hipótesis de excepción prevista en el punto SEGUNDO del Acuerdo identificado con el número CG92/2012 denominado "**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012**", modificado en acatamiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-RAP-68/2012 y su acumulado SUP-RAP-70/2012.

Además, en atención al principio de razonabilidad, mismo que en todo momento debe estar vinculado al ejercicio de derechos y la defensa del interés público (que esta autoridad está obligada a tutelar), se considera que adoptar medidas cautelares en circunstancias en que no está acreditado plenamente, bajo la apariencia del buen derecho, un daño inminente o irreparable a los principios que rigen el proceso electoral, sería una medida desproporcionada a los fines que orientan la función cautelar de los procedimientos administrativos, y eventualmente pudiera conducir a una restricción indebida al debate público legítimo en el que participan los partidos políticos y otros sujetos.

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

En ejercicio de sus competencias, esta autoridad debe, atendiendo a las circunstancias, ponderar cuidadosamente los beneficios o perjuicios que la adopción de una medida pueda tener en el conjunto de los fines y valores del proceso electoral, el ejercicio de derechos y la defensa del interés público, así como de la necesidad de ampliar en la mayor medida el debate público, atendiendo a las diferentes etapas del propio proceso.

Por lo expuesto, es que esta autoridad determina **improcedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el Representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto Federal Electoral, respecto del cese de la transmisión del promocional denunciado, en el que se aprecia la imagen del Diputado Federal Alejandro Carabias Icaza, así como el logotipo del Partido Verde Ecologista de México y la mención “Diputados del Verde”.

Es preciso indicar, que las consideraciones antes expuestas no prejuzgan respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que al no apreciar de forma evidente una violación que, en un primer momento y para los fines de esta medida cautelar, ponga en riesgo alguno de los principios rectores de la materia electoral, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que se pudiera llegar a determinar en el fondo del asunto.

En efecto, con independencia de la concatenación de hechos que expone el promovente, cabe señalar que la valoración integral de esos elementos (una vez realizadas las diligencias correspondientes para allegar la totalidad de elementos de convicción al actual procedimiento) corresponderá formularla al momento de emitir la resolución de fondo del presente asunto.

En tal virtud, con fundamento en el artículo 41 Base IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b), y 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13 párrafos 1, 4, 10 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

ACUERDO

Acuerdo Núm. ACQD – 017/ 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: **SCG/PE/PRD/CG/057/PEF/134/2012**

PRIMERO.- Se declaran **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas por el Representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo.

SEGUNDO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Primera Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de 2012 de la Comisión de Quejas y Denuncias celebrada el doce de marzo de dos mil doce, por mayoría de votos de los Consejeros Electorales Doctor Benito Nacif Hernández, y Doctor Sergio García Ramírez.

**CONSEJERO ELECTORAL Y PRESIDENTE DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ