

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

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 C. GREGORIO SÁNCHEZ MARTÍNEZ, EL DÍA VEINTICUATRO DE FEBRERO DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-99/2012.

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

ANTECEDENTES

I. Con fecha veinticuatro de febrero 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. Gregorio Sánchez Martínez, por su propio derecho y como precandidato a Senador de la República por el estado de Quintana Roo, por el Principio de Mayoría Relativa, postulado por la Coalición “Movimiento Progresista” (integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano), mediante el cual hace del conocimiento de esta autoridad hechos presuntamente contraventores de la normatividad comicial federal, atribuibles al diario que él identifica como “Periódico Quequi”, y las líneas de autobuses por él detalladas como: “TUCSA” y “MAYA CARIBE”, mismos que hace consistir medularmente en lo siguiente:

(...)

HECHOS

1. El 7 de octubre de dos mil once se expidió el 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, identificado con la clave CG326/2011
2. Que con fecha 28 de noviembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en sesión extraordinaria aprobó la Resolución CG391/2011 mediante la cual declaro procedente el registro del Convenio de la Coalición total ‘Movimiento Progresista’, integrada por los Partidos Políticos Nacionales de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, para contender de manera conjunta en el proceso electoral federal 2011-2012.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

3. Que durante el presente proceso electoral federal, en las ciudades de Playa del Carmen y Cancún, ambas pertenecientes al Estado de Quintana Roo, existe publicidad del Periódico Quequi en la línea de autobuses de la empresa 'TUCSA' y 'MAYA CARIBE', que dentro la publicidad que anuncia dicho periódico, refiere en sus imágenes a un servidor, denostando mi imagen y refiriéndose de manera denigrante hacia mi persona, además de señalar y afirmar de manera inequívoca situaciones que tienen que ver con mi vida personal, lo cual se traduce en mensajes de propaganda político- electoral tendente a confundir al electorado, desvirtuando dolosamente mi propuesta electoral, toda vez que un servidor contiene como precandidato de la coalición 'Movimiento Progresista' dentro de este proceso electoral federal; dichos mensajes se realizan al margen de la ley, puesto que en los mismos, se lesiona la imagen de un servidor, originando con las mismas violaciones constitucionales y legales, respecto a la prohibición expresa de calumniar y difamar a las personas, más aun cuando van dirigidas a la población en general.

En la referida publicidad del Periódico Quequi, claramente se puede apreciar, como ya se ha señalado, que en su propaganda publicitaria presentan la imagen de un servidor con un texto inserto que dice: 'MESÍAS DE LA AMBICIÓN...EVIDENCIA QUEQUI CON PRUEBAS GRÁFICAS DOCUMENTADAS LA EXISTENCIA DE LA INSULTANTE RIQUEZA DE GREGORIO SÁNCHEZ' y al concluir dicho texto a un costado aparece el símbolo de una flecha hacia la izquierda señalando los números 2 A 5, como se verá a continuación:

(...)

De la propaganda descrita con meridiana claridad se puede apreciar la vulneración a derechos fundamentales de la persona humana como se detalló.

4.- Que con fecha 15 de febrero 2012, el C. LIC. Gilberto Guzmán Rivera, en su calidad de Titular de la Correduría Pública Número 12 Plaza del Estado de Quintana Roo, emitió el testimonio notarial, en el que constata la propaganda electoral denunciada, y que fue colocada en diversos autobuses de la empresa 'TUCSA' y 'MAYA CARIBE' que fue detectada y que circula en diversos puntos de las Ciudades de Playa del Carmen y Cancún, hasta el día de hoy.

5.- Que en diversas transmisiones de la radiodifusora que más adelante se menciona, en el programa 'Enfoque Radio del Sistema Quintanarroense de Comunicación Social', se da cuenta de las publicaciones realizadas por el Periódico Quequi, en la que el locutor de dicho medio de comunicación expresa claramente que él redactó en ese periódico la nota con la que se calumnia y difama a mi persona y de donde se expresa mi derecho de réplica mediante la carta aclaratoria al periódico el Quequi, grabaciones de audio que se anexan como prueba a la presente, con las cuales se comprueba que soy víctima de lo antes señalado.

MEDIDAS DE APREMIO (sic)

En virtud de que la conducta que se denuncia es contraria a lo dispuesto por los artículos 1º., 3º, 6º., 7º, 14, 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 211, 212 y 233 párrafos tercero y cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 16 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, y conforme a las reglas de competencia para conocer y resolver la presente queja, ésta autoridad es competente para dictar las medidas de apremio y conocer y resolver, así como en su momento determinar las responsabilidades y sanciones que procedan.

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

El Instituto Federal Electoral es competente también para conocer y resolver de todos los procedimientos administrativos sancionadores, que se presenten durante los procesos electorales federales, cuando se violen las normas aplicables respecto de la propaganda electoral que se difunda.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

En efecto, de la propaganda descrita se infieren dos situaciones, la primera de ellas, que dicha publicidad obedece a la portada de un número de edición del Periódico Quequi, y la segunda, que fue publicidad realizada y llevada a cabo por dicho medio, de manera inducida, toda vez, que la misma se encuentra circulante, hoy en día en diversos autobuses de la empresa 'TUCSA' y 'MAYA CARIBE'; se aprecia a simple

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

vista, que no corresponde el periódico con el diseño de la publicidad de los autobuses, se manipulan las imágenes y diseñan con el propósito de dañar la imagen pública y las aspiraciones como precandidato.

Hay alrededor de cuarenta autobuses circulando en el Municipio de Solidaridad (Playa del Carmen) y Benito Juárez (Cancún) en Quintana Roo.

El periódico en cita, es un diario de circulación estatal y su director general es el Sr. José Alberto Gómez Álvarez, el ejemplar cuesta \$5.00 y tiene un tiraje día con día de entre 10 mil a 12 mil ejemplares, por lo que no tendría capacidad económica para una campaña de publicidad de su marca, donde invierta entre 350 mil a 400 mil pesos mensuales para ese fin, por lo que se descarta la intención comercial y se evidencia el dolo de la referida propaganda.

Es de señalarse que aún y cuando los medios de comunicación puedan llevar a cabo la contratación de publicidad para darse a conocer como el medio informativo que son, eso no basta para que dicho medio pueda denostar, calumniar y difamar a las personas; esto es así y se agrava aún más, al tratarse en la especie de un medio de comunicación masivo que debe informar a la opinión pública sobre los acontecimientos de la entidad, la región o el país, lo cierto es que resultaría inconcuso que dicho medio desconozca que nos encontramos en el pleno desarrollo de un proceso electoral federal, y por otra parte que el suscrito es precandidato al Senado por el Estado de Quintana Roo por la coalición 'Movimiento Progresista' como ya se estableció.

No pasa desapercibido, el señalarle a la autoridad, que el que suscrito no es servidor público Estatal ni Federal, sino precandidato dentro del Proceso Electoral Federal que se lleva a cabo, lo anterior no puede ser motivo alguno para que dicho medio de comunicación difunda dentro de su publicidad imágenes o circunstancias que vulneren el derecho a la vida privada de las personas, y sobre todo con base en calumnias o infundios, contrario a lo que consagra la Constitución General de la República.

En concordancia con lo antes señalado también el contenido de las declaraciones realizadas por el locutor de la radiodifusora en su programa 'Enfoque Radio del Sistema Quintanarroense de Comunicación Social', afecta mi esfera de derechos como precandidato, pues con ellas se me pretende difamar y crear una mala imagen ante los ciudadanos, es decir, ante el electorado, causándome un perjuicio que tiene que ser reparado por esta autoridad, es decir, no bastó solamente la publicación en medios impresos sino que, se realizaron diversas manifestaciones en radio, las cuales tuvieron cobertura en todo el estado de Quintana Roo, las cuales relaciono con la propaganda en los autobuses a los que se ha hecho referencia.

Ahora bien, es de establecer que para un servidor, no tienen sustento las afirmaciones vertidas por el citado medio informativo, se olvida la presunción de inocencia de todo individuo, se difama y se llega al absurdo de denostar la imagen del suscrito; además de que existiendo otras notas periodísticas publicadas en ese diario, no se justifica el porqué haya sido utilizada mi imagen y el sentido en que se presenta a la opinión pública, sentido totalmente erróneo de lo que es mi persona. Es claro, el hecho de que dicha publicidad fue con objeto totalmente contrario al derecho, a la libertad de expresión, a la manifestación de las ideas y a la libertad de imprenta que consagra nuestra Carta Magna.

*Por otra parte, del artículo 41 base IV constitucional, se desprende que en la Ley se establecerán las reglas para las precampañas y las campañas electorales; que así mismo la duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, Senadores y Diputados Federales será de noventa días; que en ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales; y que la violación a estas disposiciones por los partidos políticos **o cualquier persona física o moral será sancionada conforme a la ley.***

Bajo ese orden de ideas, aquellos actos o conductas que por cualquier medio tengan como fin vulnerar la normatividad establecida, constituye una violación a la misma, susceptible de ser sancionada por la Autoridad Administrativa Electoral.

Así las cosas, del contenido del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se desprenden entre otras las siguientes precisiones:

- La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas;*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

- *El sufragio debe reunir como características, el ser universal, libre, secreto y directo; y que son principios rectores en la función electoral los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad y que en las contiendas electorales d prevalecer la equidad entre los contendientes;*
- *El sufragio constituye la expresión soberana de la voluntad popular;*
- *La ley establecerá las sanciones por violaciones al sufragio; y*
- *Que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación.*

El Congreso de la Unión expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la cual regula los procedimientos por medio de los cuales se garantiza que todos los actos y resoluciones en materia electoral se apeguen a los principios de legalidad y constitucionalidad.

Debe tenerse en consideración que la Ley Fundamental constituye la columna vertebral de nuestro sistema jurídico nacional y que la misma debe prevalecer sobre las demás normas que integran el sistema para dar cauce a la vida en sociedad de los mexicanos, por ello, su vigencia debe ser plena.

Es indudable que nuestra Ley Fundamental representa la forma de vida que quieren tener los mexicanos y, en esa medida, constituye meta, pero al propio tiempo, es regla que marca los parámetros para la convivencia entre los habitantes de nuestro país.

En este sentido, la Constitución no es una mera declaración ni una expresión de deseos para generaciones venideras, sino la ley que debe regir por encima de todas las demás normas que integran nuestro sistema jurídico. Por lo que hace a la materia electoral, atento a su naturaleza, la Constitución marca los principios y reglas que deben aplicarse en los comicios, tanto de nivel federal como local. Estos principios y reglas, deben cumplirse ineludiblemente, pues de otra manera nuestra Constitución no podría reconocerse como tal, ni nuestro sistema como un Estado democrático de Derecho.

Lo anterior es así, habida cuenta que la realización de actos que contravengan en forma directa principios o reglas, que se encuentren consagrados en el Texto Político Fundamental, por medio de preceptos de carácter permisivo, prohibitivo o restrictivo, no pueden generar efectos jurídicos válidos, por ser atentatorios, precisamente, de valores esenciales, reconocidos por la Norma Fundamental como bases de la existencia y convivencia pacífica de nuestra sociedad.

Por esta razón, toda contravención a esas reglas o principios debe traer aparejada la obligación, ineludible, a cargo de las autoridades competentes, de procurar restablecer el orden afectado, hacer prevalecer la Constitución, sancionar a los infractores y, en la medida de lo posible, decretar la anulación de los actos realizados en contravención a la ley fundamental.

Esto tiene sustento en que para los gobernados se impone la obligación de cumplir de manera irrestricta con lo establecido en la Norma Fundamental, so pena de sufrir las sanciones correspondientes.

Los anteriores razonamientos, son indiscutibles y veraces y han dado sustento a lo sentenciado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver, entre otros asuntos, el expediente identificado con la clave SUP-JRC-604/2007, en el que; frente al tipo de irregularidades como las que se señalan a través de la presente queja, precisó los alcances y efectos de las disposiciones contenidas en nuestra norma fundamental, como parte del sistema jurídico rector de la organización política en nuestro país.

En efecto, en la sentencia que se invoca, la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, partió de la premisa de que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece mandamientos, respecto de los cuales, debe ceñirse la actividad del Estado y que en dichos mandamientos, en forma general, se establecen valores que son inmutables, que garantizan la existencia misma de una sociedad y a la vez consigna disposiciones que son producto de la experiencia histórica propia del Estado. Estas normas y principios pueden consignarse en forma de directrices que definen el rumbo, forma e integración del Estado, por lo cual, aun cuando son generales y abstractas, en ellas subyacen normas

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

particulares aplicables a la función estatal, porque establecen también normas permisivas, prohibitivas y dispositivas, respecto de la actividad que lleva a cabo el Estado, en tanto son eficaces y vigentes para garantizar la subsistencia del mismo, así como del orden público.

En su sentencia, la H. Sala Superior estableció también, que las normas constitucionales, en tanto derecho vigente, vinculan a los sujetos a los que se dirigen; en este sentido, al ser continentes de derechos y obligaciones, se tienen que hacer guardar por las autoridades garantes de su cumplimiento, así como por aquellos sujetos corresponsables de su observancia, de lo que se sigue, que dichas normas o principios no sólo son mandamientos abstractos que fijan la dirección o proyección de la función estatal, sino que también contienen normas vigentes y exigibles.

La H. Sala Superior precisó que las normas constitucionales deben ser acatadas en forma imperativa (en tanto son derecho vigente) en la realización de todos los actos jurídico-electoral, so pena de ser declarados nulos y negarles la producción de los efectos conducentes. Así, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 41, establece que el pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión y a través de los poderes ejecutivo y legislativo de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores.

En lo que respecta a la renovación de los poderes públicos, la Constitución Federal establece, que para que una elección se considere producto del ejercicio popular de la soberanía y la democracia, dentro del sistema jurídico-político construido en la Carta Magna y en las leyes electorales, resulta imprescindible la garantía de elecciones libres, auténticas y periódicas; el sufragio universal, libre, secreto y directo; que en el financiamiento de los partidos políticos y sus campañas electorales prevalezcan los recursos públicos sobre los de origen privado; la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad como principios rectores del proceso electoral, **el establecimiento de condiciones de equidad para todos los partidos políticos y contendientes; y, el control de la/ constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.**

Como consecuencia de ello, si la Constitución Política prevé esas normas como presupuesto de validez de una elección libre, auténtica y periódica, es admisible arribar a la conclusión de que una elección resulta contraria a la Ley Fundamental cuando se constate que las normas antes señaladas no fueron observadas en una contienda electoral.

Por tanto, las disposiciones constitucionales que determinan la capacidad legitimadora de las elecciones son:

La propuesta electoral que, por un lado, está sometida a los mismos requisitos de la elección (debe ser libre y competitiva) y, por otro, no puede sustituir a la decisión selectiva del electorado;

1. la competencia entre candidatos, los cuales se vinculan en una contienda entre posiciones y programas políticos;
2. la igualdad de oportunidades en el ámbito de la candidatura (candidatura y campaña electoral);
3. la autenticidad de elección que se asegura, entre otras cosas, a través de la emisión libre y secreta del voto;
4. el sistema electoral (reglas para la conversión de votos en escaños) no debe provocar resultados electorales peligrosos para la demo o que obstaculicen la dinámica política;
5. la decisión electoral limitada en el tiempo sólo para un periodo electoral.

Por tanto, resulta obvia la importancia que tiene el respetar las normas constitucionales dentro de una elección, como la relativa a acceder en condiciones equitativas a una contienda electoral, las cuales generan el ambiente propicio para la emisión libre del sufragio. Lo contrario como es el caso que se reseña, hace propicia e innegable la intervención inmediata de la autoridad electoral, a fin de salvaguardar el derecho tutelado.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

*En mérito de lo anterior, los integrantes del Pleno de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación fueron enfáticos en afirmar que **'...al tener el carácter de ley, la Constitución vincula en cuanto a su observancia tanto a las autoridades electorales, como a aquellos sujetos que están obligados a cumplirlas, derivada de su situación particular...'** de lo que deriva que, tratándose de la materia político-comicial, todos los actores electorales se encuentran obligados a ajustar su conducta a la observancia y respeto de los principios enunciados anteriormente y por ello, corresponde a las autoridades administrativas encargadas de la organización de los procesos electorales y las autoridades jurisdiccionales, procurar su cumplimiento o, en su caso, anular aquellos actos que se contrapongan a los descritos imperativos constitucionales, a través de la declaración correspondiente y la implementación de las medidas necesarias para restablecer la vigencia del Estado de Derecho.*

*A mayor abundamiento, debe señalarse que todas las normas legales expresamente previstas en la Constitución, corresponden al sistema jurídico supremo que se ha dado el Estado Mexicano a efecto de reglamentar la forma del gobierno, el ejercicio de la soberanía y los medios legítimos para renovar los cargos públicos, con el propósito de lograr el debido funcionamiento de la federación como Estado y la coexistencia pacífica entre sus miembros, así como las medidas de gobierno que deben propender para lograr la paz pública, al regular el modo conforme al cual deben designarse a quienes desempeñan los cargos de representación popular, que encabezarán las instituciones que regirán a los gobernados y representarán su voluntad soberana; **sistema jurídico que se caracteriza por su conformación a base de principios y axiomas de organización social reconocidas como válidas, superiores y fundamentales, que no pueden ser alterados, no son objeto de negociación y su cumplimiento no puede quedar sujeto a la voluntad de las autoridades constitucionales ni de los particulares.***

*Por otra parte, la naturaleza del **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales** como la de todos los ordenamientos similares de las demás entidades federativas, corresponde al de leyes secundarias, en las cuales se determina el sistema jurídico de los Estados y de la Federación. En estos ordenamientos se reglamentan los mandatos contenidos en la Ley Suprema, por lo mismo forman parte del propio sistema y se establece de manera imperativa su carácter de normas de observancia general, lo cual implica que su cumplimiento no escapa a la voluntad de las autoridades o de los gobernados.*

Así, por ejemplo, en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en la Ley General del Sistema de / Medios de Impugnación en Materia Electoral, se establece en sus respectivos artículos primeros, que las disposiciones previstas en dichos ordenamientos son de observancia general.

*En ese contexto, **la plena vigencia y observancia de las leyes constitucionales obliga al Estado y vincula a las autoridades a garantizarlas cabalmente, así como a sancionar los actos e incluso leyes que lo contravengan, por ejemplo tratándose de las leyes, mediante su derogación o modificación legislativa, o a través de la expulsión de dichas leyes del sistema jurídico nacional, como cuando se determina jurisdiccionalmente su inconstitucionalidad; o bien tratándose de actos, mediante el desconocimiento de su validez y la privación de sus efectos o su modificación.***

De la interpretación gramatical, sistemática y funcional de los artículos 41 constitucional, así como 38, párrafo 1, inciso p), 233, párrafo 2, y 342, párrafo 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ambos ordenamientos respectivamente reformados en el dos mil siete y dos mil ocho, se advierte que constitucional y legalmente se estableció la prohibición absoluta de que en la propaganda política o electoral, en forma directa o indirecta, así sea en la modalidad de opinión o información, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral.

En efecto, uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas que permita a los gobernados ejercer al máximo y con autonomía de decisión su libre albedrío, de tal manera que no se les imponga ninguna forma de vida, cosmovisión o ideología, siendo que entre esas libertades está la de libertad de expresión o de manifestación de sus ideas y de imprenta, así como el consecuente debate generado en el seno de la discusión pública.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Este presupuesto libertario no es de carácter absoluto, pues aun en ambientes donde los estándares democráticos son muy exigentes, se ha aceptado el criterio de que pueden imponerse límites razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que convive con otros derechos igual o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

Lo anterior, por ejemplo, se advierte de lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se señala que la libertad de expresión puede restringirse en la ley cuando sea necesario para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral públicas.

Una de las restricciones concretas a la libertad de expresión, necesaria y plenamente justificada, en orden al respeto a los derechos y a la reputación de los partidos políticos, se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral / de los partidos políticos (y por extensión a las coaliciones) no pueden emplearse expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos (y coaliciones) o que calumnien a las personas.

En efecto, el artículo citado establece: 'Artículo 41. (se transcribe)

Esta disposición, constituye una prohibición de rango constitucional que en términos del artículo 1° constitucional, restringe la libertad de expresión para los supuestos específicos de propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos y coaliciones (que son un conjunto formal de partidos) y que dado el principio de jerarquía normativa no admite excepciones legales de atipicidad.

El carácter de ilícito constitucional, significa que a través de una ley o de un reglamento no podría destipificarse la conducta que la Constitución calificó como tal, pues en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y Gobernación del proyecto de decreto que reforma el artículo 41, constitucional, en lo que interesa, se señaló que:

*'En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado se **eleva a rango constitucional la prohibición de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones, o calumnien a las personas.** Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o calumniar, y porque además la norma está expresamente dirigida a los partidos políticos y solamente a ellos.'*

Además, en el precepto constitucional en estudio no se distinguió la posibilidad de que las frases denigrantes se emplearan con motivo de una opinión, postura, información o cualquier otra modalidad de expresión, de tal manera que prohibió todo contenido denigrante en la propaganda o que calumnie a las personas, sin hacer distinción alguna.

El constituyente consideró justificada esta prohibición, por diversas causas jurídicas y experiencias político-electorales previas, entre las cuales destaca el hecho de que, de conformidad con el propio artículo 41, fracciones I y II, constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, además de prever que los partidos tienen derecho al financiamiento público para llevar a cabo sus actividades y que los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.

Lo anterior permite concluir que, para el constituyente, la propaganda política y electoral debe ser plenamente coherente con las finalidades constitucionales de los partidos políticos y con los principios democráticos.

Con base en este presupuesto, es dable exigirles a los partidos político y a la ciudadanía en general, que al difundir propaganda actúen en forma adecuada, respetando la integridad de los precandidatos y. candidatos, su reputación y vida privada, así como los derechos de imagen de los demás institutos políticos y coaliciones, que también son valores sustanciales de un sistema democrático, y que están plasmados, además, en el artículo 6° Constitucional.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

En otras palabras, el constituyente permanente prohibió que en la difusión de propaganda política y electoral, se denigre a otros partidos políticos, coaliciones o precandidatos y candidatos o se calumnie a las personas, pues ese tipo de prácticas no son idóneas para lograr sus fines.

Esta prohibición se reforzó a nivel legal, pues en los artículos 38, párrafo 1, inciso p), 233 párrafos 1 y 2, 342, párrafo 1, inciso j) y 345 párrafo 1 inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se reguló tanto la tipicidad administrativa electoral, como las sanciones aplicables y el órgano competente para conocerlas, al establecer lo siguiente:

Artículo 38 [se transcribe]

Artículo 233 [se transcribe]

Artículo 342 [Se transcribe]

Artículo 345 [Se transcribe]

Los preceptos legales citados reiteran la prohibición impuesta a los partidos políticos y candidatos de difundir propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual corrobora la intención inequívoca del legislativo de sancionar en forma absoluta ese tipo de conductas, con la peculiaridad de que, en aras de fomentar la libertad de expresión, legalmente determinó que sólo a petición de parte afectada se podría iniciar un procedimiento administrativo sancionador, con lo cual dejó en libertad de los titulares la amplitud de la tolerancia a su vida privada y a su imagen. De igual forma, se establece la disposición expresa de que será constitutivo de infracción cualquier incumplimiento de las disposiciones contenidas en dicho ordenamiento, por parte de ciudadanos, así como de cualquier persona física o moral.

Bajo esta perspectiva, es necesario enfatizar que la propaganda electoral no debe utilizar un lenguaje innecesario o desproporcionado, en relación con los derechos a la imagen de los partidos y coaliciones y a la vida privada de los individuos que son precandidatos y candidatos y en general de las personas.

En esta tesitura, los partidos políticos, como entidades de interés público, están obligados a evitar acciones que demeriten las condiciones de equidad que deben prevalecer en todo proceso electoral, brindándoles la oportunidad de presentar sus propuesta entre el electorado en condiciones de tiempo y forma recíprocas.

El respeto a la honra y reputación de las personas, ya ha sido estudiado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y ha sostenido que se trata de derechos fundamentales que deben respetarse durante el desarrollo de una contienda electoral, lo cual es aplicable desde luego a la difusión de propaganda tanto de candidatos como de partidos políticos.

Así, en la jurisprudencia 14/2007, aprobada por la Sala Superior y consultable en la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, ario 1, número 1, 2008, página 24, se estableció:

HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. [Se transcribe]

Incluso, antes de las reformas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, venía sosteniendo un criterio similar al interpretar el artículo 6 constitucional en relación con las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, anterior a las reformas del dos mil siete y dos mil ocho, que prohibían manifestaciones denigrantes en la propaganda política de los partidos.

Así, por ejemplo, en el SUP-RAP-9/2004, si bien se sostuvo que las críticas duras y negativas son admisibles y tolerables en un sistema democrático, también se estableció como límite a las mismas, que su contenido se apartara de frases injuriosas o difamantes.

En efecto, en lo que interesa, de dicha sentencia se sostuvo que:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

[Se transcribe]

Todo lo anterior, permite concluir que tratándose de la propaganda política y electoral, constitucional y legalmente, está prohibido el uso directo o indirecto, así sea en la modalidad de opinión o información, de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas.

Una vez establecido lo anterior, a fin de plantear adecuadamente la presente queja, resulta preciso fijar con la mayor claridad posible lo que se entiende por denigrar a los partidos políticos y, por supuesto, a las coaliciones y sus candidatos, pues se trata del verbo típico de la conducta ilícita.

*Respecto del concepto **denigrar**, el Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación, ha emitido diversos criterios que por congruencia y seguridad jurídica deben tomarse en cuenta.*

*Al resolver los **SUP-RAP-118/2008** y su acumulado **SUP-RAP119/2008**, así como el **SUP-RAP-254/2008** y **SUP-RAP-288/2009**, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo en lo atinente a este asunto, que el debate desinhibido vigoroso y complejamente abierto sobre los asuntos públicos tolerado y fomentado en un sistema democrático, no significa, ni implica, en forma alguna, que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas estén jurídicamente desprotegidas.*

En la ejecutoria citada en primer término se puntualizó que:

[Se transcribe]

*Al resolver el **SUP-RAP-59/2009**, la Sala Superior invocó el significado de la palabra **denigrar** establecido por el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, que se concibe como: 'Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien' e 'injuriar (U agraviar, ultrajar)'; mientras que por deslustrar se entiende 'Quitar el lustre', 'desacreditar' o 'Quitar la transparencia al cristal o al vidrio'. También, se sostuvo que el término denigrar, según su acepción genérica, consiste en hablar mal de una persona, ente o institución destruyendo su fama u opinión.*

*La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder judicial de la Federación, ha abordado el examen de otras descripciones típicas que contienen igualmente como acción central del tipo, la conducta '**denigrar**'. Así se desprende del contenido de la ejecutoria **SUP-RAP122/2008**, en la cual se establecieron como elementos del tipo en estudio, la existencia de una propaganda política o política electoral, que sea transmitida, y que por sí mismas o en su contexto contenga frases, palabras o imágenes que denigren.*

En efecto, de lo antes expuesto, se puede concluir que los mensajes de la propaganda denunciada, fueron presentados con la finalidad de denostar la imagen y trabajo de un servidor, en calidad de precandidato al Senado por el Estado de Quintana Roo.

En ese sentido, sin duda la conducta denunciada constituye expresiones que sobrepasan los límites del ejercicio del derecho a la libertad de expresión y de labor periodística, porque se hizo con el único fin de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de un oponente, en el caso de su servidor, ello implica una vulneración de derechos de terceros o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha reconocido el Constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado Mexicano.

En ese orden de ideas, es importante señalar que en el caso del periódico su tiraje es impreso como ya se ha señalado y que si bien es cierto puede promocionarse como persona moral, también es cierto que no puede hacerlo difamando a las personas como en el caso que nos ocupa se aprecia, pues en la propaganda en los camiones a los que se ha hecho referencia aparece la nota puntual que difama o calumnia a mi persona, lo cual constituye propaganda negativa, que se sobrepasa los límites de su labor periodística, máxime si tomamos en cuenta que nos encontramos en un proceso electoral federal en el cual ostento la calidad de precandidato a Senador.

Con la propaganda denunciada es claro que se afecta el principio de equidad, pues con ella se pretende disminuir el número de simpatizantes para reducir las preferencias electorales de un servidor.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Sirve de sustento la siguiente tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación;

Tesis CXX/2002

PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES (LEGISLACIÓN PROPAGANDA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES). [Se transcribe]

Asimismo, y no obstante que se pudiese argumentar el cese de la conducta infractora, de conformidad con la Jurisprudencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que a la letra dice:

PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. EL CESE DE LA CONDUCTA INVESTIGADA NO LO DEJA SIN MATERIA NI LO DA POR CONCLUIDO. [Se transcribe]

En tal virtud, aunque los hechos no subsisten por sí, esto no implica que la autoridad administrativa no deba ir al fondo del asunto por la conducta realizada por los denunciados, a fin de determinar las infracciones cometidas por estos y aplicar las sanciones correspondientes.

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.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 6º constitucional e — ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites expresos en los casos en que:

- I. Se ataque a la moral
- II. Ataque los derechos de terceros
- III. Provoque algún delito
- IV. Perturbe el orden público

En ese sentido, los instrumentos internacionales también reconocen y tutelan el carácter no absoluto de la libertad que se comenta.

Al respecto, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, de la Organización de Naciones Unidas, publicado el 20 de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación, en la parte conducente del artículo 19, precisa lo siguiente:

[Se transcribe]

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos de 1969, de la Organización de Estados Americanos, publicada el día 7 de mayo de 1981 en el Diario Oficial de la Federación, en la parte conducente del artículo 13, en lo que interesa, establece:

[Se transcribe]

El artículo 133 constitucional, dispone que la Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados por el Presidente de la República, con aprobación del Senado -como en el caso son los que se citan-, son la **ley suprema** en nuestro país.

En este sentido, tenemos que de los instrumentos jurídicos en mención, se obtiene que el derecho de libertad de expresión debe entenderse en su doble aspecto: como el derecho a la manifestación de ideas, juicios y opiniones, y como la obligación de respetar los límites expresamente señalados para el ejercicio del mismo.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Lo señalado vale para el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en general. En el ámbito político-electoral existen también, por disposición constitucional, límites y reglas específicos para el ejercicio de ese derecho por parte de los partidos políticos.

Los límites y bases que se comentan se encuentran establecidos en el artículo 41 constitucional, que en la parte que interesa para la resolución del presente asunto establece:

[Se transcribe]

De la norma constitucional en cita se obtiene:

- 1. Que los artículos 6º y el 41 tienen la misma jerarquía normativa, por tanto no son excluyentes entre sí; en consecuencia, deben interpretarse en forma armónica y funcional.*
- 2. Es la Constitución la que establece que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará conforme a las cinco bases establecidas en el artículo 41 constitucional.*
- 3. Una de esas bases, la primera, establece claramente que la ley determinará las formas específicas de intervención de los partidos políticos en el proceso electoral.*
- 4. Por otro lado, en la base tercera, se establece expresamente que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones los propios partidos, o que calumnien a las personas.*
- 5. Los límites a la libertad de manifestación de ideas por parte de los partidos políticos se encuentran expresamente previstos, y son del conocimiento pleno de los institutos políticos, por ser los propios legisladores, emanados de las filas de los partidos políticos, los que en su carácter de legisladores, se erigieron en poder reformador de la Constitución, y establecieron con ese rango esa limitación a la libre manifestación de ideas u opiniones en el ámbito electoral; por considerarla fundamental para el desarrollo de los procesos electorales de renovación de los poderes mencionados.*
- 6. El Instituto Federal Electoral es el órgano del Estado al que le corresponde organizar y conducir las elecciones federales de conformidad, entre otros principios rectores, con el de legalidad.*

Así, de conformidad con lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo se podrán iniciar a instancia de parte afectada, condición que en el presente asunto reitero se cumple, toda vez que el suscrito, en mi calidad de Precandidato al Senado por el Estado de Quintana Roo por la coalición 'Movimiento Progresista' es quien está denunciando la difusión de la propaganda electoral señalada, en donde se manifiestan expresiones que denigran tanto a un servidor, y por ende la imagen de la coalición que represento.

En este orden de ideas, es importante apuntar que esta autoridad administrativa electoral debe concebir el derecho a la libertad de expresión como un valor democrático fundamental; y a su vez reconocer que es tal la importancia que reviste este derecho en la formación de la opinión pública, que debe entenderse que opera en su favor una presunción de prevalencia en todo momento, razón por la cual sus restricciones únicamente obedecen a las establecidas en la propia norma fundamental y siempre ponderadas en relación con el contexto fáctico al que aluden o en el que se manifiestan.

Por lo que, de lo anteriormente vertido, esta autoridad debe tomar en cuenta que en un Estado democrático, el ejercicio del derecho de voto es fundamental y que el sufragio sólo se puede emitir cuando el electorado cuenta con un acceso adecuado a la información, además de tener el derecho a la libertad de expresar su pensamiento y opinión.

En ese sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha considerado que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas, de imprenta, comunicación y acceso a la información, son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de un Estado de Derecho con democracia representativa.

Lo anterior se advierte en el texto de la tesis de jurisprudencia del Pleno del Máximo Tribunal de la República, identificado con la clave P./J. 24/2007, que es del rubro siguiente: 'LIBERTAD DE EXPRESIÓN.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO.'

Ahora bien, la protección constitucional de la libertad de expresión entendida como la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de cualquier otro tipo, en términos de lo previsto en los artículos 1º, 39, 6º, y 7º, en concordancia con los artículos 40 y 41 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Del mismo modo, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que el derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole. Así, al garantizar la seguridad jurídica de no ser víctima de un menoscabo arbitrario, en la posibilidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía al derecho de libertad de expresión, asegura el derecho de todos a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva o social del ejercicio de este derecho individual o personal.

Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e información, que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás tienen y quieren difundir, pero lo anterior no significa que pueden difamar o calumniar a terceros, causando un perjuicio y menoscabo de sus derechos fundamentales a la honra y a la intimidad. Muchos menos causando una mala imagen ante la ciudadanía y menos si se trata de un precandidato dentro de un proceso electoral.

En ese orden de ideas, la información que den los periodistas debe ser de interés público y no debe sobrepasar ciertos límites, esto es debe ir en contra de la reputación de persona alguna, aun y cuando ésta sea un personaje de la vida nacional o bien un servidor público, pues el derecho de información no debe ser totalitario, sino que debe tener como sustento dos condiciones, a saber: que esa información sea de interés general o en beneficio de la sociedad democrática. Ello en virtud de que la finalidad de una nota periodística es informar al público en general sobre hechos de interés general. En consecuencia, las expresiones denostatorias que se realicen en un medio informativo en contra de determinada persona sin ese propósito, es decir, que no conlleven la finalidad de informar, sino sólo el de dirimir conflictos personales entre el autor de la nota periodística y la persona a la que se hace referencia en la misma, se deben considerar como insultantes, vejatorias e innecesarias en el ejercicio de la libertad de expresión, porque sobrepasan los límites de libre ejercicio del periodismo, el derecho a la información y la libertad de expresión.

Sirve de sustento la siguiente tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación:

Registro No. 162174

Localización: Novena Época Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta XXXIII, Mayo de 2011

Página: 1067

Tesis: I.11o.C.231 C

Tesis Aislada

Materia(s): Constitucional

DAÑO AL PATRIMONIO MORAL DE LAS PERSONAS. SE PUEDE CAUSAR CON NOTAS PERIODÍSTICAS QUE SOBREPASAN LOS LÍMITES DEL LIBRE EJERCICIO DEL PERIODISMO, EL DERECHO A INFORMACIÓN Y LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN, AL NO TENER LA INTENCIÓN DE HACER DEL CONOCIMIENTO UN HECHO DE INTERÉS GENERAL, NI SIRVEN A LAS PERSONAS PARA LA TOMA DE DECISIONES QUE ENRIQUEZCAN LA CONVIVENCIA O PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA (LEY DE RESPONSABILIDAD CIVIL PARA LA PROTECCIÓN DEL DERECHO A LA VIDA PRIVADA, EL HONOR Y LA PROPIA IMAGEN EN EL DISTRITO FEDERAL). [Se transcribe]

Ahora bien, no se debe soslayar que las expresiones usadas en los invocados artículos 6º párrafo primero, y 7º párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, constituyen preceptos y conceptos jurídicos que requieren ser interpretados, tanto para su reglamentación, como para resolver los litigios que con motivo de su ejercicio surjan en la realidad social; ante ello, resulta necesario que, en su caso, el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales, en

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

ejercicio, con los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

En el ejercicio de la libertad de expresión se permite siempre y cuando no rebase el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos constitucionales y legales y cuando se trata de un medio de información estos no deben abusar del ejercicio de su libertad de información, pero además, en el caso que nos ocupa la propaganda denigratoria que circula en los camiones señalados vulnera no solo mi derecho a la honra, sino vulnera disposiciones en materia electoral, toda vez que el periódico Quequi se está promocionando mediante este tipo de propaganda dentro proceso electoral, donde difama al suscrito, pues es claro el dolo que existe en dicha propaganda, pues pudo promocionarse con el logo del/ periódico, o cualquier otro mensaje, y no la nota que aparece, con la cual es claro que se vulneran en mi perjuicio derechos fundamentales, pues se trata de propaganda negra en mi contra, ya que el suscrito participa en el presente proceso electoral federal y con dicha propaganda se afecta gravemente el principio de equidad en dicha contienda.

No omito mencionar a esta autoridad electoral que es necesario que realice las investigaciones necesarias para cesar los actos violatorios, así como investigar en su caso si dicha propaganda fue contratada por otro Partido Político o persona física o moral, pues es irregular que el periódico se promocioe en propaganda de dicha magnitud, pero cobra mayor irregularidad cuando la nota que aparece en la portada es precisamente una nota donde se me difama y calumnia, muy a propósito del proceso electoral en curso.

[...]

Por todo lo anteriormente expuesto y fundado, atentamente solicitamos de este órgano electoral:

PRIMERO.- Corroborar e investigar de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias que rigen el procedimiento ordinario sancionador electoral, los hechos denunciados, dictando las medidas a que haya lugar a efecto de evitar que continúen los efectos de las infracciones denunciadas.

SEGUNDO.- Previos los trámites legales y reglamentarios, dictar resolución en donde se ordene cesar de manera definitiva los hechos y actos denunciados, y en su oportunidad determinar las responsabilidades y sanciones que se derivan de los hechos denunciados, aplicando las sanciones que correspondan.

(...)"

II. Al respecto, el día veintisiete de febrero del año en curso, 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.- Ténganse por recibido el escrito de queja signado por el C. Gregorio Sánchez Martínez, por su propio derecho y como precandidato a Senador de la República por el estado de Quintana Roo, por el Principio de Mayoría Relativa, postulado por la Coalición "Movimiento Progresista" (integrada por los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano), y fórmese el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012**; **SEGUNDO.-** Se reconoce la personería con que se ostenta el C. Gregorio Sánchez Martínez, y atento a lo preceptuado en el artículo 22, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral vigente; se estima que el ciudadano citado se encuentra legitimado para interponer la presente denuncia, al ocurrir por su propio derecho reclamando la difusión de propaganda que a su juicio lo descalifica, lo anterior, con fundamento en los artículos 361, 362, párrafo 1 y 368, párrafo 2 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 del tenor siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA”; **TERCERO.-** Se tiene como domicilio procesal designado por el C. Gregorio Sánchez Martínez, 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 difusión de propaganda visible en autobuses, alusiva al periódico identificado por el quejoso como “Quequi”, “...denostando mi imagen y refiriéndose de manera denigrante hacia mi persona, además de señalar y afirmar de manera inequívoca situaciones que tienen que ver con mi vida personal, lo cual se traduce en mensajes de propaganda político-electoral tendente a confundir al electorado...”, 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, se 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 contravengan lo dispuesto en la Base III del artículo 41, Apartado C, constitucional, derivado de la presunta difusión de propaganda que contenga expresiones que denigran a las instituciones y a los partidos políticos, o bien, calumnien a las personas, 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 las 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.- Expuesto lo anterior, se admite a trámite el presente asunto como un Procedimiento Especial Sancionador, con fundamento en lo establecido en el numeral 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 61 párrafo 1 inciso a) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y **se reserva acordar lo conducente respecto del emplazamiento a las partes involucradas**, 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; **SEXTO.-** Ahora bien, de conformidad con el artículo 67, numeral 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral vigente, en relación con la tesis de jurisprudencia número **XX/2011** emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro reza **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA ELECTORAL DEBE RECABAR LAS PRUEBAS NECESARIAS PARA SU RESOLUCIÓN.”** y en virtud que del análisis al escrito de denuncia presentado por el C. Gregorio Sánchez Martínez, se desprenden indicios relacionados con la comisión de las conductas relacionadas con la difusión de propaganda visible en autobuses, alusiva al periódico identificado por el quejoso como “Quequi”, que pudiera constituir una denostación en su perjuicio, esta autoridad estima pertinente, con el objeto de contar con los elementos necesarios para la integración del presente asunto, solicitar al C. Representante Legal del periódico conocido públicamente como “Quequi”, para que dentro del término de veinticuatro horas, contadas a partir de la legal notificación del presente proveído informe lo siguiente: **a)** Indique si ratifica el contenido de la nota periodística aludida por el quejoso, presuntamente publicada en el ejemplar del día treinta de enero del año en curso (identificada por el promovente como “Mesías de la ambición”, en la cual se dice se advierte la imagen del C. Gregorio Sánchez Martínez), visible en la portada y contraportada del mismo, así como a fojas dos a cinco de ese número; **b)** Refiera si con el objeto de promocionar dicho diario, se contrató la publicidad aludida

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

por el quejoso, fijada o colocada en vehículos del autotransporte público, que circulan en las ciudades de Playa del Carmen y Cancún en el estado de Quintana Roo; **c)** De ser afirmativa la respuesta a la interrogante anterior, indique el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de la persona moral con la que contrató la colocación o fijación de esa propaganda, debiendo precisar el acto jurídico celebrado para ello; el monto de la contraprestación económica sufragada como pago de ese servicio, y si esa publicación, o bien, la persona física o moral con quién se contrató, determinó la colocación de la propaganda aludida; **d)** Señale si la nota a la cual se hizo alusión en el inciso "a" precedente, fue resultado de la labor cotidiana de esa publicación, o bien, si se trató de una inserción de carácter pagado (en cuyo caso, deberá detallar el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de la persona moral que la contrató; el acto jurídico celebrado para ello; el monto de la contraprestación económica sufragada como pago de ese servicio, y si esa publicación, o bien, la persona física o moral con quién se contrató, determinó la fecha en la cuál habría de publicarse esa inserción), y **e)**. A efecto de acreditar el sentido de sus respuestas, acompañen los documentos o elementos que resulten idóneos para ello, así como cualquier otro tendente a esclarecer los hechos materia de inconformidad.-----

SÉPTIMO.- En atención a las consideraciones expuestas por el C. Gregorio Sánchez Martínez, y a efecto de resolver lo conducente respecto a su solicitud de medidas cautelares, se considera necesario tomar en consideración el contenido del artículo 368, numeral 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece lo siguiente:

Artículo 368

(Se transcribe)

El Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en su artículo 17, párrafo 6 dispone:

Artículo 17

Medidas cautelares

(Se transcribe)

Ahora bien, el precepto citado faculta a la Secretaría Ejecutiva para realizar una valoración sobre la procedencia de dictar medidas cautelares, es decir que le atribuye a dicho órgano del Instituto la potestad de proponer o no la adopción de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias.-----

En razón de lo anterior, no se requiere hacer una interpretación más allá de la gramatical, para advertir que el precepto citado establece una condición que se materializa en una facultad potestativa del Secretario Ejecutivo de dar vista o no a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que ese órgano colegiado se pronuncie sobre la adopción de medidas cautelares, al señalar expresamente que: "Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del plazo antes señalado...". Al respecto debe recordarse que "si" denota condición o suposición en virtud de la cual un concepto depende de otro u otros y "considerar" implica juzgar o estimar. En ese sentido, en atención al criterio gramatical que se está compelido a observar en términos del artículo 3, numeral 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la disposición transcrita le otorga al Secretario Ejecutivo, la facultad de realizar una valoración previa del escrito en el que se solicita una medida cautelar, a fin de determinar si a su juicio la solicitud puede resultar procedente, y por lo tanto, amerita hacerla del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias.-----

La interpretación que se propone del artículo 368, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, evita que la Comisión de Quejas y Denuncias conozca de solicitudes

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

frívolas o notoriamente improcedentes, e incluso hace efectivo el principio de expedites, ya que evita dilaciones innecesarias que nada favorecen al promovente, porque no concluirían en un acuerdo diverso al emitido por el Secretario Ejecutivo.-----

Ahora bien, no pasa desapercibido para esta autoridad el criterio vertido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia del recurso de apelación identificado como SUP-RAP-45/2010, en el que con relación a la competencia del Secretario Ejecutivo en el procedimiento de las medidas cautelares, manifestó:

(Se transcribe)

*Tomando en consideración el criterio referido, esta autoridad en ejercicio de sus atribuciones puede realizar una valoración previa del escrito en el que se solicita una medida cautelar, a fin de determinar si a su juicio la solicitud puede resultar procedente, y por lo tanto, amerita hacerla del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias, con la finalidad de evitar remitir a dicho órgano colegiado solicitudes frívolas o notoriamente improcedentes e impedir dilaciones innecesarias que en nada favorecerían al promovente; **OCTAVO.-** En esa tesitura, esta autoridad sustanciadora considera carecer de elementos suficientes para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de las medidas cautelares solicitadas por el C. Gregorio Sánchez Martínez, toda vez que por una parte, los argumentos en los cuales descansa dicha petición son de carácter frívolo, aunado a que el propio promovente reconoce que la conducta por la cual solicita la aludida medida precautoria, ha cesado ya.-----*

*En efecto, esta autoridad advierte que el quejoso sólo alude de manera genérica e imprecisa a una solicitud de “medidas de apremio” [sic] (como se aprecia a fojas siete y ocho del escrito inicial), peticionando también a este organismo público “... corroborar e investigar de acuerdo a las disposiciones legales y reglamentarias que rigen el procedimiento ordinario sancionador electoral, [sic] los hechos denunciados, dictando las medidas a que haya lugar a efecto de evitar que continúen los efectos de las infracciones denunciadas...”; sin embargo, no queda claro el objeto de la suspensión que pretende el denunciante, aunado a que, como ya se refirió, él mismo indica que los acontecimientos materia de su inconformidad no subsisten por sí, es decir, se trata ya de conductas consumadas. Ante esta circunstancia, siendo que no existe precisión sobre lo que pretende el quejoso que se suspenda y por otra parte, él mismo refiere la inexistencia actual de los hechos denunciados, se considera que la materia de la controversia de la medida precautoria ha cesado y resulta de imposible reparación, **por lo que se estima que la solicitud por él planteada es de carácter frívola y de imposible reparación, por lo cual, atento a lo señalado en el artículo 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el suscrito estima carecer de elementos suficientes para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, la adopción o no de las medidas cautelares solicitadas.**-----*

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente proveído esta autoridad ha determinado carecer de elementos para proponer la adopción de las medidas cautelares, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración. ---

Por lo expuesto, es que esta autoridad determina que carece de elementos para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de medidas cautelares solicitada por el C. Gregorio Sánchez Martínez, pues como quedó evidenciado en las líneas que anteceden se ha determinado que el quejoso no aporta los elementos necesarios para delimitar el objeto de la suspensión que pretende y de que no es materialmente posible hacer cesar una conducta que ya ha cesado y cuya reparación resulta imposible.-----

NOVENO.- De conformidad con el artículo 17, párrafo 6 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, hágase del conocimiento del Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de éste Instituto, así como del quejoso, el contenido del presente proveído.-----

DÉCIMO.- Hágase del conocimiento de las partes que en términos de lo establecido en los artículos 210, párrafo 3, y 357, párrafo 11, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Electorales, por tratarse de un asunto vinculado a la elección constitucional federal actualmente en curso, para efectos de la tramitación y resolución del presente procedimiento, todos los días y horas serán considerados como hábiles.-----

UNDÉCIMO.- *Hecho lo anterior, se determinará lo que en derecho corresponda.-----
Notifíquese en términos de ley.-----*

Así lo proveyó y firma el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 118, párrafo 1, inciso h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con lo establecido en el numeral 356, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.-----

(...)"

III. Atento al proveído antes citado, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró los oficios que se detallan a continuación, con la finalidad de cumplimentar lo ordenado en esa determinación:

OFICIO	DESTINATARIO	FECHA DE NOTIFICACIÓN
SCG/1114/2012	Representante Legal del Periódico "Quequi"	3-Marzo-2012
SCG/1115/2012	Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias	29-Febrero-2012
SCG/1116/2012	Gregorio Sánchez Martínez	2-Marzo-2012

IV.- Inconforme con esa determinación, el día cinco de marzo del año en curso, el C. Gregorio Sánchez Martínez promovió recurso de apelación en contra del auto transcrito en el antecedente I de esta resolución, mismo que previos los trámites de ley, fue remitido a la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para su resolución.

V.- El día catorce de marzo del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio JDE/03/VS/0115/12, de fecha doce del mismo mes y año, suscrito por el Secretario del 03 Consejo Distrital de este Instituto en Quintana Roo, por el cual envía la respuesta emitida por el apoderado legal de Organización Editorial del Caribe, S.A. de C.V. (persona moral propietaria del periódico "Quequi"), al pedimento de información planteado en autos.

VI.- En la sesión de celebrada el día catorce de marzo del presente año, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió sentencia en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-099/2012, fallo que en sus puntos resolutivos estableció lo siguiente:

"...

RESUELVE

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

PRIMERO. Se revoca, en la parte controvertida, el acuerdo de veintisiete de febrero de dos mil doce, emitido por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012, mediante el cual determinó improcedente proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto la adopción de medidas cautelares solicitadas por el actor.

SEGUNDO. Se ordena al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral que dentro de las doce horas siguientes a la notificación de esta ejecutoria, ponga a consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral la adopción de las medidas cautelares solicitadas por Gregorio Sánchez Martínez en su escrito de queja presentado ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto el pasado veinticuatro de febrero de dos mil doce.

TERCERO. Se vincula a la Comisión de Quejas y Denuncias para que dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que el aludido Secretario Ejecutivo le haga la propuesta de aplicación de medidas cautelares, se pronuncie sobre su procedencia o improcedencia.

CUARTO. Tanto el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral como la Comisión de Quejas y Denuncias deberán informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que ello suceda, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, anexando las constancias respectivas.

NOTIFÍQUESE personalmente al recurrente, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por correo electrónico** al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral en su carácter de Secretario del Consejo General; **por oficio**, a la Comisión de Quejas y Denuncias, del aludido Instituto y, **por estrados**, a los demás interesados, lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, párrafos 1 y 3, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, 106 y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.”

Dicha resolución fue notificada a este Instituto, vía correo electrónico, el día quince de marzo de dos mil doce, en punto de las once horas con diecisiete minutos.

VII.- En cumplimiento a lo anterior, por auto dictado el día quince de marzo del actual, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General, dictó proveído en donde estableció lo siguiente:

“...**SE ACUERDA: PRIMERO.** Agréguese a los autos del expediente en que se actúa la copia de la sentencia referida en la parte inicial del presente proveído, para los efectos legales a que haya lugar; y **SEGUNDO.** Toda vez que del análisis a la sentencia de fecha catorce de marzo del año en curso, dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-099/2012, se advierte que revocó la parte conducente del acuerdo dictado por el suscrito el día veintisiete de febrero del año

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

en curso, en específico la porción en la cual esta autoridad sustanciadora determinó carecer siquiera de indicios para proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de este organismo, la solicitud de adopción de medidas cautelares planteada por el C. Gregorio Sánchez Martínez, y con el propósito de contar con los elementos necesarios para cumplimentar el mandato jurisdiccional aludido, se ordena lo siguiente: **1.-** Gírese atento oficio al Presidente del 03 Consejo Distrital de este organismo en el estado de Quintana Roo, para que, de manera **URGENTE** y **dentro del término de dos horas, contadas a partir de que se notifique este proveído,** instrumente acta circunstanciada en la cual haga constar lo siguiente: **a)** Si al día de hoy, existe y/o se encuentra circulando en unidades del autotransporte público, la propaganda a la cual se refiere el quejoso, alusiva al periódico "Quequi"; **b)** En su caso, acompañe imágenes o fotografías de los automotores en los cuales se detecte la propaganda a la cual se refiere el quejoso; **2.-** Asimismo, requiérase al C. Representante Legal del periódico "Quequi", para que de manera **URGENTE** y **dentro del término de dos horas, contadas a partir de que se notifique este proveído,** informe lo siguiente: **a)** Señale con claridad cuál es la vigencia del servicio de publicidad que se contrató para publicitar al referido periódico, en unidades del autotransporte público que circulan en las ciudades de Playa del Carmen y Cancún, Quintana Roo, y al cual se refiere su escrito sin fecha, en donde acompañó copia simple de la factura expedida por la persona moral identificada como Extreme Energy, S.A. de C.V., de fecha doce de marzo de dos mil doce; **b)** Indique si al día de hoy continúa vigente la propaganda a la cual se refiere el quejoso en su escrito inicial, y de ser el caso, precise a partir de qué fecha la misma se difunde; **c)** Si la respuesta a la primera parte del cuestionamiento formulado en el punto anterior es negativa, precise si la propaganda referida por el quejoso estuvo colocada y refiera el periodo en el que la misma estuvo vigente, y cuándo se solicitó su retiro; **d)** Remita copia del contrato y/o acto jurídico con el cual se formalizó la contratación de la propaganda a la que se refiere en su escrito citado en el inciso a) precedente, así como de todas y cada una de las constancias que acrediten lo afirmado en sus respuestas a los cuestionamientos formulados por esta autoridad.-----
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."

Dicho proveído, y los oficios de estilo, fueron remitidos vía electrónica al Consejero Presidente del 03 Consejo Distrital de este Instituto en el Estado de Quintana Roo, ese mismo día, en punto de las doce horas con cuarenta minutos, para que en coadyuvancia de la autoridad sustanciadora, se practicaran las diligencias atinentes.

VIII. El día quince de marzo de dos mil doce, en punto de las veinte horas con veintisiete minutos, se recibió en la Dirección Jurídica del Instituto Federal Electoral, vía correo electrónico, acta circunstanciada instrumentada por el personal adscrito al órgano delegacional mencionado en el párrafo precedente, en la cual constaban los resultados de las diligencias encomendadas.

IX. En esa misma fecha, y de conformidad con la información rendida por el Presidente del 03 Consejo Distrital de este organismo en el Estado de Quintana Roo, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo en el que medularmente sostuvo lo siguiente:

“(…)

SE ACUERDA: PRIMERO. Agréguese a los autos del expediente en que se actúa las constancias que se proveen para los efectos legales a que haya lugar; y **SEGUNDO.** Atento a los resultados de las diligencias practicadas, y tomando en consideración el contenido del mandato jurisdiccional contenido en la ejecutoria citada en antecedentes, con fundamento en lo establecido en los artículos 365, párrafo 4 y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con el propósito de que la Comisión de Quejas y Denuncias de este organismo se pronuncie respecto a la procedencia o no de la medida cautelar solicitada por el quejoso en su escrito inicial, remítase a dicha instancia la propuesta que formule esta Secretaría para que en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que corresponda conforme a la ley.-----
Notifíquese en términos de ley.-----

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.-----

(…)”

X. En cumplimiento a lo ordenado en el auto referido, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró el oficio SCG/1664/2012, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, a efecto de que dicha instancia determinara las medidas cautelares que estimara convenientes.

XI. Con fecha dieciséis de marzo del año en curso, se celebró la Décima Octava Sesión Extraordinaria de carácter urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, 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 13, párrafos 1, 4, 10 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

así como en 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”**, y **“RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR”**, esta autoridad cuenta con atribuciones suficientes para dictar las medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

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.** El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.*

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

***Apartado C.** En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

(...)

***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.*

...”

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Del texto constitucional que se ha mencionado se desprenden las características que debe tener la propaganda política o electoral **difundida por los partidos políticos**, la cual deberá de abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Ahora bien, debe señalarse 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 trastocar el normal desarrollo de una contienda comicial (federal o local), a fin de que a la postre se restaure el orden jurídico violentado.

Al respecto, se considera pertinente citar las consideraciones sostenidas en la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, al momento en el cual se dictaminó la 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;*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

- 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, conciente 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 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 preminencia 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

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:

- 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**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

admisibles;

- IX *También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o 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 Electoral 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 de Diputados 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 derivado 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>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

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 aun 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 6°; 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.

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

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

² *Idem.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

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 decrete 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 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.—Secretaría: 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

- 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.

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 se denuncia una violación a lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartados A, párrafo tercero y; C, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que deberá tenerse por inserto en obvio de inútiles e innecesarias repeticiones.

EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO

TERCERO.- Que una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto, se cuenta con elementos para tener por acreditada la existencia del material denunciado, en virtud de la información remitida por el personal del 03 Consejo Distrital de este Instituto, en el Estado de Quintana Roo, a saber:

“(…)

*En la ciudad de Cancún, Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo, siendo las quince horas con veinte minutos del día quince de marzo de dos mil doce el de la voz José Luis Salcedo Campuzano, presente en el inmueble que ocupa las oficinas de la 03 Junta Distrital Ejecutiva, sito en Supermanzana Setenta y tres, manzana uno, lote treinta y siete guión cero dos, avenida Lombardo Toledano y calle dieciséis poniente, para llevar a cabo la diligencia solicitada mediante oficio **SCG/1650/2012 de fecha 15 de marzo del 2012**, y sus anexos, consistentes en copias del acuerdo derivado del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-099/2012, del expediente SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012, del acuerdo del Consejo General de fecha 15 de marzo del presente año, signado por el Lic. Edmundo Jacobo Molina, en su carácter de Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en busca del Representante Legal de la persona moral periódico ‘QUEQUI’, con domicilio en la Súper manzana 70, Manzana 05, Lote 08, Avenida CTM y calle 47 Norte, C.P. 77500, de esta ciudad, municipio Benito Juárez, Quintana Roo, para realizar la diligencia motivo de la presente acta. ----- El personal actuante, se constituyó en domicilio ubicado en la Súpermanzana 70, Manzana 05, Lote 08, Avenida CTM y calle 47 Norte, cierto esto por así estar inscrito en la nomenclatura urbana; siendo las quince horas con treinta y seis minutos, el de la voz procedió a ingresar al domicilio antes referido, donde fui atendido por la ciudadana Iris Jannete Robledo Villanueva, quien se desempeña el puesto de recepcionista y se identificó con credencial para votar con fotografía número 0011107089194, con clave de elector RBVLIR87111312M500, acto seguido*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

pregunte si se encontraba el Representante Legal de la persona moral periódico 'QUEQUI', informándole de la importancia de dicha diligencia, a lo que la C. Iris Jannete Robledo Villanueva informo que no se encontraba dicha persona, por lo que el de la voz procedió a requisitar el citatorio correspondiente para que el Representante Legal de la persona moral periódico 'QUEQUI' esperara el día 16 de marzo de 2012 a las quince horas con treinta y seis minutos al de la voz para llevar a cabo la diligencia motivo de la presente acta.-----

Acto seguido, se procedió a realizar un recorrido para investigar si existían autobuses de transporte público urbano con publicidad alusiva del periódico 'QUEQUI', circulando en las avenidas de mayor importancia en la ciudad de Cancún, Municipio de Benito Juárez, Quintana Roo. Durante el recorrido se pudo observar un autobús sobre la avenida Tulum en esquina con avenida Coba con propaganda alusiva al periódico el 'QUEQUI', la cual se describe a continuación: 'en un costado del autobús se observan imágenes con los logotipos de varios canales de televisión como Televisa, ESPN, HBO, canal once y otros, también se observan imágenes de inmuebles y textos en letras negras que hacen alusión a cantidades de dineros; en el centro la imagen del C. Gregorio Sánchez Martínez, y en letras negras la leyenda 'Mesías de la Ambición', a la derecha de la imagen de Gregorio Sánchez se encuentra la imagen de dos boxeadores en un rin; en la parte inferior de la imagen de los boxeadores aparece en letras en color blanco con la palabra 'QUEQUI', y el número 60% con una leyenda que dice 'De hipotecas pasarían de UDIS a PESOS'.-----

El autobús que portaba la propaganda anteriormente referida fue el único autobús de transporte público urbano que se observó durante el recorrido en las avenidas principales como av. Tulum, av. José López Portillo, av. Coba, av. Chichen-Itza, av. Nichupte, av. Francisco I. Madero (R4), av. Miguel Hidalgo y Costilla (R5) y av. Puerto Juárez (conocida como Talleres). Siendo las diecisiete horas con diez minutos, el de la voz da por concluida la presente diligencias y procedo a trasladar a las instalaciones de la 03 Junta Distrital.-----

Siendo las dieciocho horas se levanta la presente acta; y se anexa imagen fotográfica dejando constancia de la notificación para que surta sus efectos legales.-----

(...)

ANEXO

Foto 1



(...)"

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Es preciso señalar que el acta circunstanciada instrumentada por el funcionario subdelegacional en comento, 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 de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 34 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, razón por la cual, la misma tiene valor probatorio pleno, respecto a los hechos en ellos consignados.

Cabe señalar que a efecto de dar debido cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, la actuación administrativa antes reseñada fue practicada con el propósito de constatar si aún se encontraba la propaganda aludida por el quejoso en su escrito inicial, obteniéndose los resultados que ya fueron transcritos.

Adicionalmente, en autos corre agregado el escrito sin fecha, recibido en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, escrito signado por el apoderado legal de Organización Editorial del Caribe, S.A. de C.V., responsable del periódico "Quequi", en el cual afirmó lo siguiente:

"1.- En relación al punto (A), me permito informar que ratificamos en su totalidad el contenido de la nota periodística aludida por el quejoso.

2.- En relación al punto (B), me permito manifestar que el motivo por el cual contratamos la publicidad aludida por el quejoso fue únicamente con el objeto de publicitar y comercializar el periódico Quequi.

3.- En relación al punto (C), me permito manifestar que la persona moral a la cual le contratamos el servicio de publicidad se denomina EXTREME ENERGY, S.A. DE C.V. (...)

4.- En relación al punto (D), me permito manifestar que la nota a la cual se hizo alusión en el inciso (A) precedente, efectivamente fue resultado de la labor cotidiana de nuestro diario.

(...)"

Dicha respuesta constituye una **documental privada**, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafos 1 y 3, inciso b) y 359, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 34 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, razón por la cual, la misma únicamente genera indicios respecto a los hechos en ella consignados.

Así las cosas, en autos existen elementos de prueba suficientes que permiten tener por acreditada la existencia de la propaganda denunciada.

PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

QUINTO.- Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-099/2012 determinó lo siguiente:

“(…)

*Esta Sala Superior considera el concepto de agravio, suplido en su deficiencia, en términos del artículo 23, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, es **fundado** conforme a las siguientes consideraciones:*

Respecto de las medidas cautelares, tanto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Séptimo, Título Primero, Capítulos Primero al Cuarto, como el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, facultan a la Comisión de Quejas y Denuncias del propio Instituto, para que se pronuncie sobre la pertinencia o no de adoptar las citadas medidas cautelares.

En la doctrina, se reconoce que las medidas cautelares o providencias precautorias, son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de parte o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso (Medidas Cautelares. Héctor Fix-Zamudio y José Ovalle Favela en Enciclopedia Jurídica Mexicana. Ed. Porrúa. México, 2002).

Según jurisprudencia firme de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al estar dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior, tiene sustento en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, que obra bajo el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. (se transcribe)

La tesis es consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de mil novecientos noventa y ocho, página dieciocho.

En este contexto, es evidente que, la aplicación de medidas cautelares, está regulada en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores ordinario y especial, establecidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, resulta importante tener en consideración, dentro de las reglas del procedimiento especial sancionador, lo previsto por el párrafo 8 del artículo 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a la letra establece:

“Artículo 368 (se transcribe)

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Cabe precisar que la remisión hecha en esta disposición legal resulta errónea, dado que lo relativo a las medidas cautelares está previsto en el diverso artículo 365, párrafo 4, del citado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que a su vez prevé:

Artículo 365 (Se transcribe)

De lo anterior, se considera que la facultad de adoptar medidas cautelares, en la tramitación de los procedimientos administrativos especiales sancionadores, fuera o dentro del desarrollo de un procedimiento electoral, es competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, esta Sala Superior ha sostenido el criterio consistente en que la aplicación de las medidas cautelares, en cualquier tiempo, corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias, al respecto resulta aplicable, por identidad de razón, la jurisprudencia 24/2009, de este órgano jurisdiccional especializado, consultable a fojas cuarenta y tres a cuarenta y cinco, de la Gaceta Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, año tres, número cinco, del año dos mil nueve, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente.

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. [Se transcribe]

Por tanto, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que corresponde a la Comisión de Quejas y Denuncias la determinación de adoptar o no la aplicación de medidas cautelares, a propuesta del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, en su carácter de Secretario del Consejo General.

De ahí que, en concepto de esta Sala Superior, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral se extralimitó en sus atribuciones al determinar que no era procedente proponer el dictado de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias del mencionado Instituto, toda vez que para ello hizo un estudio sobre la procedibilidad en la imposición de la medida cautelar, lo cual como ya se analizó corresponde a la citada Comisión.

No es óbice a lo anterior, el hecho de que la autoridad responsable haya sustentado el acto reclamado en los artículos 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el numeral 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en el primero de los cuales se prevé que si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Secretaría valora que se deben dictar medidas cautelares, lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias, y en el segundo de los numerales citados se prevé que cuando la solicitud de adoptar medidas cautelares resulte notoriamente improcedente, porque se considere frívola o cuando de la simple narración de los hechos o de la investigación preliminar realizada, se observe que los actos resultan consumados, irreparables o de imposible reparación, el Secretario podrá desechar la solicitud sin mayor trámite.

Lo anterior es así, porque, contrario a la determinación de la responsable, se arriba a la conclusión de que si bien en el numeral 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias se prevé la posibilidad de que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral declare la improcedencia de la adopción de medidas cautelares, también es verdad que de los numerales 365, párrafo 4, y 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que el Secretario solamente está facultado para proponer la aplicación de medidas cautelares, después de la valoración previa que haga de la queja o denuncia, siempre y cuando no se haya solicitado el ejercicio de esa medida por parte del denunciante, pues en el

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

caso de que la medida cautelar haya sido solicitada por alguna parte interesada, tal y como sucedió en el caso concreto, el Secretario del Instituto Federal Electoral deberá proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la resolución correspondiente, para que sea ésta la que determine lo que en Derecho corresponda.

En este sentido, toda vez que el concepto de agravio que se analiza, está relacionado con un presupuesto procesal relativo a competencia, cuestión que es de orden público, esta Sala Superior considera que es procedente el análisis que se hace respecto a lo previsto en el artículo 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el cual se considera que no es conforme a lo previsto en los numerales 365, párrafo 4, y 368, párrafo 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, precisamente porque en los mencionados artículos del Código Electoral Federal se prevé que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene el deber de proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias la resolución que en Derecho corresponda, respecto a la implementación de medidas cautelares sin que se le otorguen atribuciones para determinar la improcedencia de la adopción de medidas cautelares, cuando así lo solicite el denunciante.

Aunado a lo anterior, debemos distinguir entre la facultad de determinar sobre la aplicación de las medidas cautelares y la atribución de proponer o no esa medida cautelar, al respecto se transcriben, en su parte conducente, los preceptos aplicables:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

(...)

Artículo 365 (Se transcribe)

Artículo 368 (Se transcribe)

(...)

REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Artículo 17

Medidas cautelares (Se transcribe)

De los preceptos transcritos, se advierte que el legislador con toda claridad diferenció la propuesta de medidas cautelares, con la decisión de su adopción, al determinar que la primera, corresponde hacerla al Secretario del Consejo cuando estime que se deben dictar medidas cautelares, y a la segunda, al señalar que la multicitada Comisión resolverá si éstas proceden o no.

Conforme a lo expuesto, se advierte que la única autoridad facultada para ordenar o no la aplicación de una medida cautelar, es el Instituto Federal Electoral, a través de su Comisión de Quejas y Denuncias, de ahí que el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral carezca de competencia para emitir el acuerdo impugnado.

Similar criterio fue sostenido por esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-45/2010, SUP-RAP-122/2010 y SUP-RAP-60/2012.

*En consecuencia, ante la ilegal actuación del Secretario del Consejo General, lo procedente es **revocar**, en la parte controvertida el acuerdo impugnado, razón por la cual lo procedente es remitir las constancias atinentes al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral para que dentro de las doce horas siguientes a la notificación de esta ejecutoria, ponga a consideración de*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el proyecto que corresponda con relación a las medidas cautelares solicitadas por el Gregorio Sánchez Martínez, en su escrito de queja presentado ante la Secretaría Ejecutiva del mencionado Instituto el pasado veinticuatro de febrero de dos mil doce, para que sea el mencionado órgano colegiado, quien en plenitud de atribuciones determine lo que en Derecho corresponda.

Por lo expuesto, se vincula a la Comisión de Quejas y Denuncias para que dentro del plazo de veinticuatro horas contadas a partir de que el aludido Secretario Ejecutivo le haga la propuesta de resolución correspondiente, se pronuncie sobre la procedencia o improcedencia de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante Gregorio Sánchez Martínez.

Tanto el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral como la Comisión de Quejas y Denuncias deberán informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes, sobre el cumplimiento dado a la presente ejecutoria, anexando las constancias respectivas.

...

En virtud de los argumentos antes expuestos, en cumplimiento a lo ordenado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se procederá a determinar lo que en derecho corresponda, respecto de la solicitud de medidas cautelares planteada por el C. Gregorio Sánchez Martínez.

En su escrito inicial, el quejoso refiere que en unidades de autotransporte público que circulan en las ciudades de Playa del Carmen y Cancún (Quintana Roo), se advierte publicidad alusiva al periódico “*Quequi*”, la cual, según la óptica del promovente, lo denosta y se refiere a él de manera denigrante, arguyendo también que ello aborda situaciones de su vida personal, lo que se traduce en propaganda político electoral tendente a confundir el electorado.

Señala el denunciante que la publicidad en comentario contiene un texto que dice: “*MESÍAS DE LA AMBICIÓN... EVIDENCIA QUEQUI CON PRUEBAS GRÁFICAS DOCUMENTADAS LA EXISTENCIA DE LA INSULTANTE RIQUEZA DE GREGORIO SÁNCHEZ*”, lo cual obedece a la portada de un ejemplar de ese periódico, y que dicha propaganda fue realizada de manera inducida, pues a simple vista se aprecia que el diseño de este material no corresponde con el del diario, ya que se manipularon imágenes con el propósito de dañar sus aspiraciones como precandidato, refiriendo que “*...la propaganda en los camiones a los que se ha hecho referencia aparece la nota puntual que difama o calumnia a mi persona, lo cual constituye propaganda negativa, que se sobrepasa los límites de su labor periodística...*”, señalando también que: “*...la propaganda denunciada (...) afecta el principio de equidad, pues con ella se pretende disminuir el número de simpatizantes para reducir las preferencias electorales de un servidor.*”

Por ello, el C. Gregorio Sánchez Martínez solicitó al Instituto Federal Electoral dictara: “*...las medidas a que haya lugar a efecto de evitar que continúen los efectos de las infracciones denunciadas...*”.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Al respecto, como resultado de la indagatoria preliminar ordenada por la autoridad sustanciadora, en cumplimiento al mandato jurisdiccional que por esta vía se acata, se evidenció que el día quince de marzo de dos mil doce, se detectó una unidad del autotransporte público, con propaganda como la esgrimida por el quejoso.

Asimismo, en autos corre agregado la respuesta brindada por el apoderado legal de Organización Editorial del Caribe, S.A. de C.V. (persona moral propietaria del periódico "Quequi"), quien reconoció haber contratado publicidad en unidades del autotransporte público, para difundir a ese diario (aun cuando en su respuesta, dicho representante omitió especificar la vigencia de la misma).

En ese tenor, la solicitud de medidas cautelares por el quejoso deberá abordarse en dos vertientes distintas, según la causa de pedir hecha valer ante esta institución:

- 1.- La primera de ellas, relacionada con la supuesta comisión de actos de denostación y calumnia, en perjuicio del quejoso.
- 2.- La segunda, referente a si la difusión de ese material pudiera incidir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

En ambos casos, debe precisarse que el análisis que realice este cuerpo colegiado en el presente asunto, en modo alguno constituirá un juicio *a priori* respecto del fondo del asunto, sino únicamente se habrá de determinar si se cuenta con elementos para acoger o no la solicitud de adoptar medidas cautelares planteada por el C. Gregorio Sánchez Martínez.

1.- Pronunciamiento por cuanto a la supuesta comisión de actos de denostación y calumnia en perjuicio del C. Gregorio Sánchez Martínez

En este sentido, debe decirse que la hipótesis normativa que regula la infracción a la cual se refiere el quejoso, está contenida en los artículos 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a saber:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

"Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. (...)

Apartado C. *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

(...)"

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

"Artículo 38.

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

(...)

p) *Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. (...)"*

Como se advierte de los preceptos jurídico-transcritos, lo que la normativa comicial federal proscribiera es la difusión de propaganda política o electoral, **por parte de los partidos políticos**, que contenga expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas.

En el caso a estudio, se aprecia que la propaganda a la cual se refiere el quejoso en su escrito inicial, y que constituye el motivo por el cual solicita la adopción de medidas cautelares, corresponde a publicidad contratada por Organización Editorial del Caribe, S.A. de C.V. (persona moral propietaria del periódico "Quequi").

Lo anterior, en razón de que en autos del expediente, corre agregado el escrito a través del cual el apoderado legal de la persona moral en comento, reconoce haber contratado la publicidad objeto de la inconformidad del quejoso, con la finalidad de publicitar al periódico en comento, anexando copia simple de la factura con la cual evidencia esta situación.

En ese sentido, y para efectos del dictado de la medida cautelar peticionada, para esta autoridad es inconcuso que la propaganda cuestionada por el quejoso no puede considerarse como propaganda política o electoral susceptible de configurar la infracción prevista en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado C de la Ley Fundamental, y 38, párrafo 1, inciso p) del código comicial federal, dado que el sujeto que la emite no es un partido político, sino una

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

persona moral de derecho privado, propietaria y/o responsable de una publicación periódica en el estado de Quintana Roo.

En relación con lo anterior, en el expediente no se cuenta con elementos, siquiera indiciarios, de los que se pudiera desprender, en un análisis realizado en apego a la apariencia del buen derecho y sin agotar el análisis de fondo del asunto, que se trate de propaganda contratada por un partido político a través de terceras personas.

En esa tesitura, esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, considera que la solicitud de adopción de medidas cautelares planteada por el C. Gregorio Sánchez Martínez, es **notoriamente improcedente**, puesto que conforme al marco constitucional y legal aplicable al caso concreto, este cuerpo colegiado únicamente podría emitir la medida precautoria solicitada si el material denunciado hubiera sido emitido por un partido político (sujeto regulado vinculado al cumplimiento de las hipótesis normativas ya referidas), ya sea por sí o a través de terceros; cuestión que como ha sido señalado, no se encuentra acreditada, siquiera de modo indiciario, en el presente caso.

Adicionalmente, es de precisar que si el C. Gregorio Sánchez Martínez considera que la propaganda cuestionada pudiera implicar denostación y calumnia en su perjuicio, cuenta con la posibilidad de ejercitar las acciones civiles y penales que estime idóneas, a fin de deducir sus derechos ante los tribunales del fuero común, con la finalidad de satisfacer su pretensión.

Potestad que en modo alguno se ve afectada con la emisión de la presente determinación, por lo cual tiene a salvo sus derechos para que los haga valer en la vía y forma que estime pertinentes.

Asimismo, resulta necesario precisar que el análisis realizado, en modo alguno prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, toda vez que dicha determinación requiere de una valoración integral de los elementos que en su momento obren en el expediente, una vez realizadas las diligencias de investigación necesarias, misma que corresponderá a la resolución de fondo del presente asunto.

De todo lo anterior, que, en consideración de este cuerpo colegiado, la solicitud de adoptar medidas cautelares planteada por el quejoso, en lo concerniente a que la propaganda cuestionada pudiera constituir actos de denostación y calumnia, en su perjuicio, se estime **notoriamente improcedente**.

2.- Pronunciamiento por cuanto a si la difusión de la propaganda impugnada pudiera incidir en las preferencias electorales de la ciudadanía, en perjuicio del C. Gregorio Sánchez Martínez

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Tocante a esta vertiente de la causa de pedir hecha valer, se considera pertinente recordar también cuáles son las hipótesis normativas que prevén la proscripción referida por el denunciante, a saber:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de estos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. *(...)*

Apartado A. *(...)*

Ninguna otra 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. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

(...)”

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

“Artículo 345.

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

(...)

b) *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 electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; (...)*”

En ese sentido, resulta incuestionable que las hipótesis normativas antes mencionadas, proscriben la contratación de propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, **transmitida en radio y televisión**, circunstancia que en el caso concreto no se actualiza, puesto que el material cuestionado por el C. Gregorio Sánchez Martínez, se encontraba fijado o colocado

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

en unidades del autotransporte público que circulaban en las ciudades de Playa del Carmen y Cancún, Quintana Roo (como quedó acreditado en autos).

Por ende, esta autoridad considera que, para efectos del dictado de la presente determinación, la solicitud de adopción de medidas cautelares planteada por el quejoso, es notoriamente **improcedente**, toda vez que no se acredita una afectación al bien jurídico tutelado en los preceptos constitucional y legal trasuntos al inicio de este apartado (es decir, **que se trate de la contratación de propaganda en radio y televisión, dirigida a influir en las preferencias electorales de la ciudadanía**), que pudiera implicar un posible daño a la justa comicial federal en desarrollo, ni mucho menos que exista un temor fundado que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca 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.

De allí que, al igual que en el caso anterior, se estime que la solicitud planteada, por cuanto al aspecto materia del presente apartado, deviene también en **notoriamente improcedente**.

Finalmente, no pasa desapercibido para este cuerpo colegiado, que a fojas siete y diez del escrito de queja, el C. Gregorio Sánchez Martínez aluda que un locutor de radio, en una emisión identificada por él como “Enfoque Radio del Sistema Quintanarroense de Comunicación Social”, formuló diversas manifestaciones con las cuales arguye que se buscaba difamarlo y crear una mala imagen ante los ciudadanos; sin embargo, del análisis integral realizado al referido curso inicial, se advierte que el promovente es omiso en identificar las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que acontecieron tales manifestaciones, puesto que no precisa la emisora que eventualmente transmitió dicho programa, tampoco indica cuándo ocurrió ello, ni mucho menos señala quién es el locutor que profirió tales alocuciones.

Por otra parte, aun cuando en el disco compacto aportado por el quejoso como prueba, se contienen diversos audios, es de señalar que en ninguno de ellos se contienen elementos para precisar las circunstancias de modo, tiempo y lugar aludidos, aunado al hecho de que únicamente en el archivo identificado como “Track 04” se hace mención de un periodista, identificado como David Romero Valle, quién se dice escribe en el periódico “*Quequi*”, y que es autor de una columna intitulada como “La Conjura”.

No obstante, aun cuando en ese audio efectivamente se hace alusión a una carta emitida por el C. Gregorio Sánchez Martínez, en la cual solicita al aludido periódico el ejercicio del derecho de réplica por un editorial publicado un día miércoles (sin precisarse con claridad cuándo), es de destacar que el reportaje al

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

cual se refiere en su escrito de queja (y que fue publicitado en autobuses que circulaban en Cancún y Playa del Carmen), se publicó en el ejemplar del lunes treinta de enero de dos mil doce, y que los autores del mismo son los CC. Guillermo Olán y Luis Roel, por lo cual, se advierte que no se trata de los mismos hechos materia de su queja.

Adicionalmente, se insiste que de la lectura integral realizada al ocurso de mérito, se advierte que la causa de pedir del quejoso va dirigida expresamente a cuestionar la existencia de la publicidad del periódico "Quequi" en unidades del transporte público, puesto que incluso solicita a esta institución que *"...realice las investigaciones necesarias para cesar los actos violatorios, así como investigar en su caso si dicha propaganda fue contratada por otro partido político o persona física o moral, pues es irregular que el periódico se promoció en propaganda de dicha magnitud, pero cobra mayor irregularidad cuando la nota que aparece en la portada es precisamente una nota donde se me difama y calumnia, muy a propósito del proceso electoral en curso."*

Así las cosas, y a manera de conclusión, debe recordarse que el Instituto Federal Electoral, como depositario de la función estatal de organizar elecciones, rige su actuar conforme a los principios de legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, los cuales son rectores de todas y cada una de sus determinaciones [Artículo 41, segundo párrafo, Base V de la Constitución General], y si bien es cierto le compete de manera originaria y excluyente, conocer de infracciones administrativas como las denunciadas, que pudieran incidir en el normal desarrollo de las justas comiciales cuya organización le corresponde, pudiendo también dictar las medidas cautelares que se estimen necesarias para cesar tales conductas, a fin de preservar los principios rectores de la materia electoral, o los bienes jurídicos tutelados por el orden normativo aplicable (a fin de que a la postre se restaure el orden jurídico violentado), esta autoridad advierte que atento a lo ya reseñado, se carece de materia para decretar la medida precautoria solicitada por el quejoso, en ambas vertientes de la causa de pedir planteada.

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, en consideración de este colegiado, la solicitud de adoptar medidas cautelares planteada por el C. Gregorio Sánchez Martínez, y a las cuales se ha hecho alusión en los apartados 1 y 2 de este considerando, **es notoriamente improcedente**.

En tal virtud, con fundamento en el artículo 41, párrafo segundo, Base III, Apartado A, tercer párrafo 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/GSM/CG/040/PEF/117/2012

Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se declaran **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas por el C. Gregorio Sánchez Martínez, respecto a la propaganda visible en unidades del autotransporte público que arguye en su escrito inicial, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **QUINTO** 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, en términos de lo dispuesto en el artículo 17, párrafo 12 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Octava Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, celebrada el dieciséis de marzo de dos mil doce, por unanimidad de los Consejeros Electorales Maestro Alfredo Figueroa Fernández, Doctor Sergio García Ramírez y Doctor Benito Nacif Hernández,

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

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ