

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 DIPUTADO SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA C., REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EL DÍA CATORCE DE MARZO DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/068/PEF/145/2012.

México, Distrito Federal, a 16 de marzo de 2012.

ANTECEDENTES

I.- Con fecha catorce de marzo de dos mil doce, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito de esa misma fecha, signado por el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C., representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en contra del C. Felipe Calderón Hinojosa y del Partido Acción Nacional, y a través del cual hace del conocimiento de esta autoridad hechos que estima contrarios a la normatividad electoral federal, mismos que hace consistir primordialmente en lo siguiente:

“(…)

HECHOS

1.- Con fecha 7 de octubre de 2011, dio inicio el proceso electoral para la elección de Presidente de la República, conforme a lo previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2.- En sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el mismo día 7 de octubre de 2011, se aprobó el "Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se establece el periodo de precampañas, así como diversos criterios y plazos de procedimientos relacionados con las mismas", identificado con el número CG326/2011, el cual señala que el periodo de precampañas del actual proceso electoral, comprende el plazo entre el día 18 de diciembre de 2011 y el día 15 de febrero de 2012.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRI/CG/068/PEF/145/2012

3.- Es el hecho que desde el día 13 de marzo del presente año, se ha transmitido en diversos canales de televisión, destacadamente, en el canal 2 XEW-TV, minutos antes del inicio del noticiero conducido por Joaquín López Dóriga, un promocional atribuible a la **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD**, en los que expresamente se difunde el nombre e imagen del **PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS** y cuyo contenido se describe a continuación:

"IMAGEN: Se muestra a Felipe Calderón Hinojosa detrás de un pódium, dirigiéndose a los trabajadores.

AUDIO Y LEYENDA: El Presidente de la República, Licenciado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa

IMAGEN: Se muestra a Felipe Calderón Hinojosa caminando junto con los trabajadores quienes portan cascos protectores.

AUDIO Y LEYENDA: Realizó una visita de supervisión al proyecto hidroeléctrico La Yesca.

IMAGEN: Se muestran imágenes aéreas de la presa hidroeléctrica La Yesca.

AUDIO Y LEYENDA: Una de las obras más importantes de infraestructura de su gobierno.

IMAGEN: Aparecen en la pantalla, tanto los número 750, como la palabra "MEGAWATTS"

AUDIO Y LEYENDA: Que tendrá una capacidad de generación de 750 Megawatts de energía limpia.

IMAGEN: Se muestran imágenes de una serie de focos ahorradores

AUDIO Y LEYENDA: Lo que equivale a encender simultáneamente 22 millones de focos ahorradores.

IMAGEN: Aparecen en la pantalla, tanto los números 208.5, como la frase "metros de altura"

AUDIO Y LEYENDA: La hidroeléctrica tendrá una cortina de de 208.5 metros de altura

IMAGEN: Se muestra una imagen animada de lo que parece ser el agua contenida en la presa

AUDIO Y LEYENDA: Que la convertirá en la segunda más alta en su tipo, en el mundo.

IMAGEN: Aparece en la pantalla, la frase "mil millones de dólares", en color blanco

AUDIO Y LEYENDA: La obra, cuya inversión será de más de mil millones de dólares.

IMAGEN: Se muestran imágenes de trabajadores y grúas durante la realización de la presa.

AUDIO Y LEYENDA: Presentó enormes desafíos técnicos que fueron resueltos gracias a la calidad de la ingeniería mexicana

IMAGEN: Aparece en la pantalla el número "88%", en color blanco.

AUDIO Y LEYENDA: Y presenta actualmente un avance del 88%.

IMAGEN: Aparece en la pantalla el número 15 y las palabras "MIL EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS", en color blanco.

AUDIO Y LEYENDA: Su construcción ha permitido la creación de 15 mil empleos directos e indirectos

IMAGEN: Se muestran imágenes de diversas personas y trabajadores, de pie.

AUDIO Y LEYENDA: Que han beneficiado a los habitantes de la región.

IMAGEN: Se muestran imágenes de molinos de viento y niños corriendo alrededor de ellos.

AUDIO Y LEYENDA: Con estas acciones, la CFE genera electricidad con fuentes renovables por el futuro de nuestros hijos.

IMAGEN: Aparece el logotipo del Gobierno Federal y de Vivir Mejor.

AUDIO Y LEYENDA: Comisión Federal de Electricidad, Gobierno Federal."

Este hecho, se acredita con el disco compacto (DVD) que contiene el testigo de video correspondiente al promocional televisivo identificado con antelación.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

Se considera que la conducta realizada por el denunciado **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, en su carácter de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la difusión de su nombre e imagen en el promocional televisivo atribuible a la **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD**, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal en términos del artículo 1 de su Estatuto Orgánico, resulta violatoria de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con base en los razonamientos siguientes:

1.- Promoción personalizada en propaganda de comunicación social.

El artículo 134 de la Constitución Federal dispone expresamente que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos y cualquier ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. Además, aclara que esta propaganda en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

A su vez, el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé una excepción a esta norma general, pues señala que para efectos del artículo 134 constitucional, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda.

En la especie, el promocional televisivo atribuible a la **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD**, constituye propaganda de comunicación social toda vez que la referida Comisión posee la naturaleza jurídica de un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal, según dispone el artículo 1 del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad, que se transcribe a continuación:

Artículo 1.- (Se transcribe)

Adicionalmente, debe estimarse que en el promocional televisivo denunciado se aprecia el logotipo del Gobierno Federal y se escucha la frase: "Comisión Federal de Electricidad. Gobierno Federal", por lo que se fortalece la conclusión relativa a que constituye propaganda de comunicación social, perteneciente a una entidad de la Administración Pública Federal.

Ahora bien, del análisis del promocional televisivo se aprecia que en éste se divulga tanto la imagen del Presidente de la República **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, como también la frase: "**El Presidente de la República, Licenciado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa**", por lo que debe razonarse que éste incurre en promoción personalizada al difundir su imagen y nombre ante la ciudadanía en general, dentro de propaganda de comunicación social emitida por un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

En este sentido, se debe considerar que en términos del artículo 108 de la Constitución Federal, el Presidente de la República posee el carácter de servidor público y por tal motivo, se encuentra

sujeto a la prohibición de difundir su nombre e imagen en la propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social difundan las dependencias y entidades que integran la Administración Pública Federal, o bien, cualquier otro ente de gobierno del ámbito federal.

*Empero, como se ha indicado con antelación, el promocional televisivo denunciado contiene la imagen y el nombre del Presidente de la República, **FELIPE DE JESÚS CALDERON HINOJOSA** y por tal motivo, incurre en la prohibición prevista por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

Al respecto, en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-33/2009, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió que en el sentido de que no debe efectuarse una interpretación asilada, literal y cerrada del texto del artículo 134 constitucional, sino que para dilucidar la vulneración de las restricciones de la propaganda institucionalizada establecidas en este precepto y entender en su contexto sus mandatos y restricciones, así como los principios o valores esenciales que tutela, es pertinente realizar una interpretación sobre la base de distintos criterios hermenéuticos que permitan conocer no sólo el significado de la disposición contenida, sino además los principios y valores consagrados en dichas normas, así como los propósitos o fines que se pretenden con la adición del texto de la Ley Suprema. Todo esto para arribar a una conclusión congruente y sistemática con el propio régimen electoral implementado por la Constitución.

En este sentido, el máximo órgano jurisdiccional electoral atendió a la Iniciativa con proyecto de Decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la reforma al artículo 134 constitucional que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 13 de noviembre de 2007, en la cual se lee:

(Se transcribe)

Asimismo, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con Proyecto de Decreto que reforma los Artículos 6, 41, 85, 99, 116 y 122; adiciona el Artículo 134; y se deroga un párrafo al Artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte:

Artículo 134.- (Se transcribe)

Los documentos antes referidos, fueron empleados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación para resolver que, a partir de la reforma al artículo 134 constitucional, se incorporan en la tutela dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procesos electorales o, en general, en la competencia entre los partidos políticos.

*Por ende, el artículo 134 constitucional debe entenderse en el sentido de **que fija la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la Administración Pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada que de alguna manera afecte sustancialmente los principios que rigen la materia electoral.***

Adicionalmente, en la sentencia SUP-RAP-33/2009 la Sala Superior sostuvo que la expresión "promoción personalizada" es un concepto jurídico indeterminado, cuyo alcance debe establecerse ateniendo a una interpretación gramatical, sistemática y funcional.

Respecto a la interpretación sistemática, es necesario ponderar entre el deber que tienen las autoridades, entidades u organismos de transparentar la información pública, y la información referida a la vida privada y los datos personales de los servidores públicos, considerándose útil o relevante, aquella información gubernamental que permita transparentar la gestión pública, favorezca la rendición de cuentas a los ciudadanos y contribuya a la democratización de la sociedad mexicana y la vigencia del Estado de Derecho.

En el mismo fallo antes citado, la Sala Superior también resolvió que puede considerarse que está justificada la inclusión de la imagen de un servidor público en la propaganda institucional, cuando tal dato sea proporcional al resto de la información institucional y sea necesaria para que la ciudadanía tenga un conocimiento cabal del asunto.

Además, la imagen no debe desvirtuar el carácter objetivo, imparcial y cierto de la información, sobre las actividades o el ejercicio de las atribuciones encomendadas a la autoridad, entidad, órgano u organismo del que se trate, o bien, de sus titulares.

*En la especie, se considera que el promocional televisivo denunciado, no se ubica en esta hipótesis, debido que no resulta imprescindible que en su contenido se difunda el nombre e imagen del Ejecutivo Federal, **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, a fin de transmitir a la ciudadanía mexicana el mensaje referente a la construcción del proyecto hidroeléctrico denominado "La Yesca" y los beneficios que éste conlleva, lo que constituye la auténtica información de interés público.*

No obstante, el promocional inicia con la imagen del Presidente de la República, dirigiéndose a unos trabajadores y posteriormente, caminando junto a ellos, a la vez que se escucha la frase: "El Presidente de la República, Licenciado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, realizó una visita de supervisión al proyecto hidroeléctrico La Yesca, una de las obras más importantes de infraestructura de su gobierno".

De esta manera, la información proporcionada en el promocional televisivo, materia de la presente denuncia, recibe una atención y prioridad secundaria en relación con la divulgación del nombre e imagen del Presidente de la República, destacándose como tema prioritario que éste acudió a las instalaciones del proyecto hidroeléctrico y no así, los datos del proyecto mismo que devienen de auténtico interés público, tales como su costo y beneficios.

Por otro lado, resulta necesario atender al artículo 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de propaganda institucional y político electoral de servidores públicos, el cual dispone que se considerará propaganda político-electoral contraria a la ley, aquella contratada con recursos públicos, difundida por instituciones y poderes públicos federales, por cualquier ente público de los tres entes de gobierno o sus servidores públicos, a través de radio, televisión, prensa, mantas, bardas, anuncios espectaculares u otros elementos similares, que contenga el nombre, la fotografía, la silueta, la imagen, la voz de un servidor público o la alusión en la propaganda de símbolos, emblemas, lemas o frases que en forma sistemática y repetitiva conduzcan a relacionarlo directamente con la misma.

*En el presente caso, se insiste que el promocional televisivo denunciado contiene el nombre e imagen del Presidente de la República, **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA** y por tal motivo, se ubica en la hipótesis normativa antes señalada.*

Consecuentemente, se concluye que el denunciado **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA** debe ser sancionado en términos del artículo 347, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual prevé como una de las infracciones que pueden cometer los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión, la difusión de propaganda en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el artículo 134 constitucional.

2.- Uso de recursos públicos con fines electorales, en violación a los principios de libertad de los procesos electorales, libertad del sufragio y la obligación de imparcialidad de los servidores públicos.

El artículo 41, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas.

Por otro lado, el artículo 108 de la Constitución Federal mandata que se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, y en general, a toda persona que desempeñe algún empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.

El artículo 109 de la Carta Magna señala que tanto el Congreso Federal como las legislaturas de los Estados expedirán leyes de responsabilidades de los servidores públicos, mediante las cuales se aplicarán las sanciones a los funcionarios por los actos u omisiones que afecten la legalidad, honradez, lealtad, **imparcialidad y eficiencia** que deban observar en el desempeño de sus empleos, cargos o comisiones.

A su vez, el artículo 113 de la Constitución Federal prevé que las leyes sobre responsabilidades administrativas de los servidores públicos, determinarán sus obligaciones a fin de salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, **imparcialidad y eficiencia en el desempeño de sus funciones, cargos y comisiones.**

Ahora bien, en acatamiento a lo ordenado por el artículo 109 constitucional, el artículo 8, fracción I de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, señala como obligación de los servidores públicos el cumplir con el servicio que les sea encomendado y abstenerse **de cualquier acto que implique abuso o ejercicio indebido de su empleo, cargo o comisión.**

Asimismo, la fracción XXIV de la misma disposición normativa **obliga a los servidores públicos a abstenerse de realizar cualquier acto u omisión que implique incumplimiento de cualquier disposición legal, reglamentaria o administrativa relacionada con el servicio público.**

Finalmente, el artículo 134 de la Constitución Federal dispone que los servidores públicos de la Federación, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

De esta manera, de los preceptos legales antes transcritos, se desprenden las siguientes conclusiones:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRI/CG/068/PEF/145/2012

a) *Que la renovación del Poder Ejecutivo de la Federación se realiza mediante elecciones que cumplen con los principios de libertad, autenticidad y periodicidad.*

b) *Que el sufragio tiene las características de ser universal, libre, secreto, directo, personal e intransferible.*

c) *Que se reputa como servidor público a toda persona que desempeñe algún cargo o comisión en la Administración Pública Federal.*

d) *Que los servidores públicos poseen una obligación de imparcialidad en el desempeño de sus empleos, cargos y comisiones; y*

e) *Que además de la obligación antes señalada, los servidores públicos poseen la obligación permanente de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentran bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.*

Ahora bien, el principio de libertad de las elecciones consiste en que los procesos para la renovación de los cargos públicos que son electos democráticamente, se realicen sin existir coacción o influencia de los órganos del Estado, las autoridades y los servidores públicos.

*A su vez, la característica de libertad del sufragio implica que el ciudadano cuente con la capacidad de decidir por quién votar, sin existir coacción o influencia alguna de los mismos órganos del Estado, autoridades y funcionarios públicos, según explica la tesis relevante emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el rubro **LIBERTAD DE EXPRESIÓN. NO SE VIOLA CON LA PROHIBICIÓN AL GOBERNADOR DE HACER MANIFESTACIONES A FAVOR O EN CONTRA DE UN CANDIDATO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COLIMA).***

*Conforme al criterio antes invocado, a fin de respetar el principio de libertad del sufragio, las autoridades del poder público se deben mantener al margen del proceso electoral para no influir en el ánimo del elector y no transgredir los principios rectores del proceso electoral (certeza, legalidad, independencia, **imparcialidad** y objetividad, al igual que el establecimiento de condiciones de equidad en cuanto a los elementos con que cuenten los partidos políticos); máxime si no están autorizados constitucional y legalmente para organizar o conducir el proceso mismo.*

Lo anterior, según la tesis relevante invocada, sirve de presupuesto para estimar que, de acuerdo con la normativa nacional e internacional vigente en México, no se puede considerar que se transgreden las libertades de expresión o asociación, cuando se establecen limitaciones, en razón del sujeto, que son conformes y necesarias en una sociedad democrática, para asegurar condiciones de igualdad y libertad que aseguren la realización de elecciones auténticas.

*En otras palabras, las limitaciones a los derechos fundamentales en razón de su titular se sustentan, primordialmente, en la necesidad de proteger otros bienes o derechos constitucionalmente tutelados, como precisamente la libertad en el sufragio y la no presión en las elecciones. Por este motivo, se justifica que las libertades de un servidor público como ciudadano puedan ser restringidas en razón del orden público, la seguridad nacional o el respeto al derecho de los demás, pues la investidura del cargo confiere una connotación propia a sus actos que implican atribuciones de mando y **acceso privilegiado a los medios de comunicación** que pueden romper con el principio democrático de equidad en el proceso electoral.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRI/CG/068/PEF/145/2012

En este tenor, a fin de respetar los principios de libertad de las elecciones y de libertad del sufragio, los funcionarios públicos están obligados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la legislación, a guardar imparcialidad en el desempeño de su empleo cargo o comisión, de tal manera que no ejerzan una indebida coacción o influencia sobre los ciudadanos; y además, están obligados a aplicar con imparcialidad los recursos públicos que les sean encomendados, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, particularmente, tratándose del acceso y uso de los medios de comunicación.

*En el presente caso, la conducta efectuada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA** consistente en la difusión de su nombre e imagen en el promocional televisivo atribuible a la **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD** y que se ha transcrito en el apartado de HECHOS del presente escrito, constituye un uso de recursos públicos con el objeto de influir de manera indebida en el proceso electoral federal que se celebra actualmente.*

Por lo tanto, la misma conducta resulta trasgresora de los principios de libertad del sufragio y libertad de los procesos electorales, así como también de la obligación de imparcialidad que está obligado a guardar el Presidente de la República, en su carácter de servidor público, la cual constituye un límite en cuanto a las acciones que puede realizar, en su calidad de funcionario, durante la vigencia de un proceso electoral.

Se arriba a estas conclusiones al advertir que el artículo 21 del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2012, dispone literalmente:

Artículo 21.- (Se transcribe)

En esta tesitura, la disposición normativa antes transcrita acata el mandato contenido en el artículo 41 constitucional, relativo a que las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, durante la vigencia de un proceso electoral, sólo podrán difundir propaganda gubernamental hasta el comienzo del periodo de campaña respectivo.

Además, aclara que estas mismas dependencias y entidades podrán destinar recursos presupuestarios para adquirir tiempos en radio y televisión, siempre y cuando hayan agotado previamente los tiempos oficiales; y precisa que será el propio Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, quien supervisará la administración y distribución de los tiempos fiscales de las empresas de comunicación que operan bajo concesión e indica que 40% del tiempo fiscal corresponde al Ejecutivo Federal y por lo tanto, a la Administración Pública Federal que encabeza.

Por lo tanto, puede razonarse que aquellos promocionales televisivos y radiofónicos que difunden las instituciones, dependencias y entidades que integran la Administración Pública Federal, que no corresponden a los tiempos de Estado (ya sean tiempos oficiales o tiempos fiscales) han sido contratados o adquiridos con los diversos concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión e implican, inexorablemente, el uso de recursos públicos, adscritos a la misma Administración Pública Federal.

Bajo esta lógica, al considerar que conforme al mismo artículo 41 constitucional a partir del inicio del periodo de precampañas y hasta el inicio de la etapa de campañas, el Instituto Federal Electoral administra en forma exclusiva los tiempos de Estado para fines políticos y electorales, debe arribarse a la conclusión de que la única manera en que pueden difundirse promocionales

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRI/CG/068/PEF/145/2012

televisivos durante este periodo es mediante la compra o adquisición de tiempos en estaciones de televisión.

En el presente caso, se ha acreditado la transmisión del promocional televisivo atribuible a **la COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD** y que constituye la materia de la presente denuncia, desde el día 13 de marzo del año en curso, esto es, durante la vigencia del periodo denominado de "intercampaña" según el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal 2011-2012, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Por lo tanto, conforme al razonamiento antes expuesto, debe concluirse que la difusión de este promocional televisivo se realizó mediante la compra de tiempo en canales de televisión y en consecuencia, involucra inexorablemente el uso de recursos públicos adscritos a la Administración Pública Federal, que por ningún motivo pueden utilizarse con la finalidad de influir en forma indebida en el ámbito electoral.

Adicionalmente, resulta indudable que **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, al ostentar el cargo de Presidente de la República, posee el carácter de servidor público en términos del artículo 108 constitucional y por ese motivo, se encuentra obligado a guardar la imparcialidad en el ámbito electoral que mandata la propia Constitución y a no destinar los recursos públicos que están bajo su tutela, con la finalidad de influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos.

En el presente caso, el Ejecutivo Federal, a través de la Administración Pública Federal utilizó recursos públicos para la compra de tiempo en canales de televisión, con la finalidad difundir el promocional televisivo atribuible a **la COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD** en el que además de difundir el nombre e imagen del Presidente de la República, **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, se expresa que el proyecto hidroeléctrico "La Yesca" constituye una de las obras de infraestructura más importantes de su gobierno, que su construcción ha creado más de 15 mil empleos directos e indirectos para los habitantes de la región y que la referida Comisión genera electricidad con fuentes renovables para los futuros ciudadanos mexicanos.

Estas manifestaciones constituyen logros de gobierno cuya difusión no está permitida a los órganos públicos, incluyendo las instituciones, dependencias y entidades que integran la Administración Pública Federal, según ha sostenido la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación tanto en la sentencia identificada con el número SUP-RAP-103/2009, como también en la distinta sentencia SUP-RAP-34/2011 Y SUP-RAP-62/2011 ACUMULADOS.

De esta manera, se considera que la difusión de estos logros de gobierno, en el contexto del actual proceso electoral, tienen por única finalidad influir en las preferencias del electorado mexicano, al transmitir a éste el mensaje relativo a que las acciones efectuadas por **la COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD**, son atribuibles al Presidente de la República, **FELIPE CALDERÓN HINOJOSA** y que éste, durante "su gobierno", ha efectuado una obra pública que resulta benéfica para los ciudadanos mexicanos en general, resultando conveniente que se realicen acciones similares en el futuro, situación que puede traducirse a sufragar a favor del partido político al que pertenece el actual gobierno federal, es decir, el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**.

*En esta tesitura, al acreditarse el uso de un recurso público, necesario para la adquisición de tiempos en canales de televisión a fin de transmitir el promocional denunciado, con el fin de influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos, se configura la violación a la prohibición prevista por el artículo 134 constitucional por **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA** en su carácter de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y por lo tanto, éste resulta sancionable conforme a lo dispuesto por el artículo 347, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

Lo anterior, toda vez que el Presidente de la República ha faltado tanto a la obligación de imparcialidad que debe guardar en su carácter de servidor público, como también a la obligación de imparcialidad en el uso de recursos públicos que se encuentran bajo su disposición, afectando la equidad de la competencia entre los partidos políticos y candidatos que contienden en el actual proceso electoral.

En este orden de ideas, pudiera señalarse que la falta electoral prevista por el artículo 347, inciso c) del referido Código, se configura cuando se actualizan elementos de carácter personal, temporal y subjetivo.

De este modo, el elemento personal consiste en que la conducta sea efectuada por una autoridad o servidor público de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos y cualquier otro ente público.

*En la especie, este elemento se satisface, toda vez que el denunciado **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA** ocupa el cargo de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos y por tal motivo, posee el carácter de servidor público en términos del artículo 108 constitucional.*

Al respecto, cabe atender a lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia identificada con el número SUP-RAP119/2010 en cuanto a la supuesta inmunidad presidencial que otorga el mismo artículo 108, párrafo segundo constitucional, señalando expresamente que tal protección no es absoluta, puesto que no tiene alcances suficientes para exceptuar al Presidente de la República de dar cumplimiento a la prohibición prevista por el artículo 41 constitucional.

La referida autoridad jurisdiccional explica que tal régimen de inmunidad no se confiere a título personal, sino por su carácter público, en razón de la función que desempeña el Ejecutivo Federal. Es decir, se trata de una inmunidad otorgada en razón del cargo desempeñado que impone un obstáculo a ciertas pretensiones de terceros, a efecto de que el Presidente no sea increpado por ciertas acciones.

No obstante, ello no salvaguarda al Presidente de la República cuando se le imputa una infracción que deriva de la transgresión a normas constitucionales y legales en materia electoral, existiendo entonces un tipo de responsabilidad de base constitucional y configuración legal, bajo la cual puede ser sujeto a un procedimiento administrativo sancionador en materia electoral.

Por lo tanto, la inmunidad constitucional prevista en el artículo 108, segundo párrafo constitucional, nunca supone que se coloque al Ejecutivo Federal en un escaño de supra legalidad que lo exima de las responsabilidades y limitaciones que tiene en su carácter de servidor público.

Consecuentemente, resulta indudable que el Presidente de la República es susceptible de vulnerar el artículo 134 constitucional y bajo esa lógica, ser sancionado por incurrir en la conducta prevista por el artículo 347, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En cuanto al elemento **temporal**, este radica en que la conducta denunciada se efectúe durante la vigencia un proceso electoral, supuesto que ocurre en la especie, pues el pasado día 7 de octubre de 2011 comenzó el proceso electoral para la elección del cargo de Presidente de la República y este no finalizará hasta que se efectuó la calificación de la elección y declaración de validez por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por último, el elemento **subjetivo** de la conducta infractora, consiste en que se incumpla el principio de imparcialidad previsto por el artículo 134 constitucional y se afecte la equidad de la competencia entre partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales.

En el presente caso, este elemento se actualiza, toda vez que como se ha explicado con antelación, el Presidente de la República utilizó los recursos públicos necesarios para la adquisición de tiempo en canales de televisión para la difusión del promocional denunciado en que se difunde tanto su nombre e imagen como también logros de gobierno supuestamente atribuibles a su gobierno. Por ende, estos recursos fueron empleados en forma parcial y con la finalidad de influir en la equidad de la competencia que se celebra actualmente.

Luego entonces, resulta indudable que el Presidente de la República, **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, actualiza la falta electoral prevista por el artículo 347, inciso c) del referido Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electoral y por tal motivo, debe sancionársele.

3.- Calidad de garante del PARTIDO ACCIÓN NACIONAL.

Por otro lado, resulta también responsable de esta acción violatoria del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL**, atendiendo a su naturaleza de entidad de interés público y bajo su calidad de garante de la conducta de sus militantes, en términos de lo previsto por el artículo 38, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala como obligación de los partidos políticos nacionales, el conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos.

Empero, en la especie, la conducta del militante del Partido Acción Nacional, **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA** vulnera lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al incurrir en promoción personalizada en su carácter de servidor público y en el uso de recursos públicos con fines electorales, en violación a los principios de libertad de los procesos electorales, libertad del sufragio e imparcialidad de la contienda, así como también a la obligación de imparcialidad de los servidores públicos; por consiguiente, el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** al cual pertenece, falta a sus deberes de vigilancia respecto de sus militantes y, por lo tanto, se actualiza su responsabilidad.

Fortalece esta conclusión, el contenido de la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el número 17/2010 y el rubro **RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE**, la cual señala que un partido político puede deslindarse de responsabilidad respecto de los actos realizados de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando tomen medidas o acciones que cumplan las condiciones de eficacia, idoneidad, juridicidad y oportunidad.

En el presente caso, el **PARTIDO ACCIÓN NACIONAL** contaba con la posibilidad de realizar una acción que, cumpliendo con las características antes mencionadas, impidiera que su militante realizara la conducta denunciada, o pudo al menos deslindarse de ésta, por lo que al no haber obrado de esta manera, resulta responsable en términos del criterio jurisprudencial antes citado.

MEDIDAS CAUTELARES

Debido a la naturaleza de los hechos materia de la presente denuncia, resulta necesario que esta autoridad electoral otorgue medidas cautelares **para el efecto de que se retire el promocional denunciado atribuible a la COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD y también, para que el denunciado FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, se abstenga en lo futuro de utilizar nombres, voces, imágenes o símbolos, en la propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social emitan las distintas instituciones, dependencias y entidades que integran la Administración Pública Federal, que impliquen su promoción personalizada.**

Lo anterior, toda vez que de conformidad con los artículos 105 y 109 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General de este Instituto Federal Electoral se encuentra facultado para velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y también, para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.

Por lo tanto, deviene necesaria esta actuación, **a fin de que se retire el promocional televisivo, materia de la presente denuncia y el Presidente de la República se abstenga de violentar el artículo 134 constitucional e incidir en el proceso electoral que se desarrolla actualmente y a la vez, se garantice el respeto a los principios de libertad de la elección, libertad del sufragio y equidad en la contienda, conforme a lo mandatado por la propia Constitución Federal y la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

Consecuentemente, se actualiza la hipótesis prevista por el artículo 17, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral relativa a que procede en todo tiempo la adopción de medidas cautelares, cuando se presume la conculcación de los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral.

Efectivamente, en la especie, se han ofrecido a esta autoridad los medios de prueba necesarios para que ésta tenga una convicción suficiente respecto a la comisión de las conductas denunciadas por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que involucran la violación al artículo 134 constitucional y por tal motivo, a los principios de libertad de la elección, libertad del sufragio y equidad en la contienda que requiere toda elección para ser considerada válida, según explica la tesis relevante de rubro **ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER**

TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Luego entonces, resulta procedente que en la especie se dicten las medidas cautelares solicitadas, puesto que puede presumirse al menos por esta autoridad electoral la conculcación de estos principios en los términos, antes precisados, **sin resultar necesario que ésta autoridad electoral efectúe un pronunciamiento respecto al fondo del asunto para arribar a dicha determinación.**

En el presente caso, deviene aplicable la sentencia emitida por la Sala Superior con el número SUP-RAP-152/2010, en la cual se resolvió obiter dicta que según la jurisprudencia emitida por 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, y cuya finalidad es, previniendo el peligro en la dilación, suplir la ausencia de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento de interés público, puesto que buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

En la especie, se ha demostrado que la conducta efectuada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos resulta contraria a Derecho por resultar violatoria del artículo 134 constitucional, al incurrir el denunciado en la difusión de propaganda institucional que implica su promoción personalizada, así como el uso indebido de recursos públicos con la finalidad de influir en la equidad de la competencia entre partidos políticos.

En esta tesitura, resulta necesario el otorgamiento de las medidas cautelares solicitadas, a efecto de que el Ejecutivo Federal se abstenga en lo sucesivo de incurrir en la comisión de la misma conducta infractora y con ello, vulnere los principios de libertad de elección, libertad del sufragio y equidad en la contienda, en forma trascendente.

Por otro lado, respecto a los elementos a que hace referencia el artículo 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y que han sido definidos por la doctrina como "aparición del buen derecho" y "peligro en la demora", cabe señalar que en el presente caso, se satisface el requisito relativo a la **aparición del buen derecho**, en la medida que, como se explicó con antelación, se ha argumentado en forma suficiente y fundada que la conducta efectuada por el Presidente de la República deviene contraria a Derecho y violatoria de los principios constitucionales antes invocados.

Adicionalmente, se satisface el requisito relativo al **peligro en la demora**, puesto que ante la omisión de esta autoridad electoral de otorgar con celeridad las medidas cautelares antes precisadas, resulta probable que el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos continúe realizando la conducta denunciada, quebrantando lo dispuesto en la Constitución Federal y empleando recursos públicos de la Administración Pública Federal para influir de manera indebida en el actual proceso electoral y bajo esta lógica, el principio de equidad en la contienda se verá quebrantado de forma irreparable, perjudicándose la constitucionalidad y legalidad del mismo.

Ahora bien, es menester señalar que el presente caso no versa sobre el ejercicio de derechos fundamentales por el denunciado FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, incluyendo su derecho a la libertad de expresión y sus derechos político- electorales.

Ello, porque como se ha explicado en el cuerpo de la presente denuncia, el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos violenta el artículo 134 de la Constitución Federal mediante la difusión de propaganda gubernamental que implica su promoción personalizada y también, el uso de recursos públicos en forma parcial, con la finalidad de afectar la competencia entre partidos políticos.

*Por lo tanto, la presente denuncia versa sobre la comisión de estas conductas infractoras por el Presidente de la República, **FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA**, mediante su actuar como servidor público y no sobre el ejercicio de sus derechos fundamentales, en adición al hecho de que no se analizan manifestaciones o expresiones efectuadas por el Ejecutivo Federal, sino el contenido de la propaganda atribuible a la **COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD** en que se difunde expresamente el nombre e imagen del titular del Poder Ejecutivo Federal.
(...)"*

II.- De conformidad con lo anterior, con fecha quince de marzo de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo en el que medularmente sostuvo lo siguiente:

"SE ACUERDA: PRIMERO.- Ténganse por recibido el escrito de queja y anexos que lo acompañan y fórmese el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PRI/CG/068/PEF/145/2012**; **SEGUNDO.-** Asimismo, se reconoce la personería con la que se ostenta el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C. Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; en esta tesitura, se estima que el representante propietario señalado se encuentra legitimado para interponer la presente denuncia, con fundamento en los artículos 361, párrafo 1 y 362, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y conforme a la Tesis XIII/2009 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA"**; **TERCERO.-** De igual forma se tiene como domicilio procesal designado por el promovente, el que ocupa la oficina de la citada representación en las instalaciones centrales de este ente público autónomo y por autorizadas para oír y recibir notificaciones a las personas que menciona en su escrito inicial de queja; **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 en televisión de propaganda gubernamental, hechos respecto de los cuales esta autoridad reconoce su competencia originaria, acorde a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad número 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, así como lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-CDC-13/2009 y SUP-RAP-012/2010, esta autoridad considera que la vía procedente para conocer de la denuncia de mérito es el Procedimiento Especial Sancionador.-----

Asimismo, esta autoridad reconoce su competencia para conocer el presente asunto, de conformidad con la tesis de jurisprudencia 25/2010, emitida por la Sala Superior del Poder Judicial de la Federación cuya voz es: **“PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS”**, la cual establece “que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público”. Por tanto, se considera que dicha vía es la procedente para conocer de la presente denuncia.-----

QUINTO.- Tramítese el presente asunto como un Procedimiento Especial Sancionador, con fundamento en lo establecido en el numeral 368, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 67, párrafo 1 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, **y se reserva acordar lo conducente a la admisión o desechamiento de la queja de mérito**, hasta en tanto se culmine la etapa de investigación que esta autoridad administrativa electoral federal en uso de sus atribuciones considera pertinente practicar para mejor proveer, de conformidad con lo establecido en el siguiente punto del actual proveído.-----

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

(...)

b) De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, rinda un informe detallando los días y horas en que fue transmitido, el número de impactos, las emisoras de radio y televisión en que se estén transmitiendo o se hayan transmitido los spots de mérito, especificando si se difunden como parte de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación de algún partido político, y de ser el caso indique el periodo por el cual serán transmitidos; sirviéndose acompañar copia de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a la razón de su dicho; **c)** Asimismo, proporcionar el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social del concesionario o permisionario, de las emisoras de radio en que se hayan detectado, indicando el nombre y domicilio de sus respectivos representantes legales; y **d)** Finalmente, y de ser el caso que los spots antes detallados no hayan sido pautados por los institutos políticos en comento, sírvase generar la huella acústica respectiva, a efecto de remitir la información antes requerida,

serviéndose acompañar, en su caso, una copia en medio magnético de los materiales de audio y/o video que llegue a identificar: Se acompaña al requerimiento copia del Disco Compacto que contiene el contenido objeto de la presente solicitud, para facilitar la detección del material denunciado..-----

Lo anterior se solicita así, porque el área a su digno cargo es la responsable de realizar el monitoreo de medios y cuenta con las atribuciones y los elementos necesarios para llevar a cabo la diligencia en los términos que se solicita, y esta Secretaría se encuentre en aptitud de determinar lo conducente respecto a la admisión de la queja.-----

***SÉPTIMO.**- Respecto de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, esta autoridad se reserva acordar sobre su procedencia, en tanto se reciba la información solicitada al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto y se acuerde la admisión o desechamiento de la queja; -----*

***OCTAVO.**- Hecho lo anterior, se determinará lo que en derecho corresponda. (...)"*

III.- En cumplimiento a lo ordenado en el proveído antes citado, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró el oficio SCG/1640/2012 al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de esta institución, con la finalidad de solicitar información relacionada con la difusión de los promocionales denunciados, documento que fue notificado con fecha quince de marzo de dos mil doce.

IV.- Con fecha quince de marzo del año en curso, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio DEPPP/STCRT/3325/2012, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de esta institución, mediante el cual respondió la solicitud de información planteada por esta autoridad mediante oficio SCG/1640/2012, en los términos que se expresan a continuación:

(...)

*Al respecto, en atención a su requerimiento, me permito hacer de su conocimiento que por lo que se refiere a los incisos **a)**, **b)** y **d)**, esta Dirección Ejecutiva, al tratarse de un promocional no pautado por este Instituto, se generó la huella acústica que hiciera posible la verificación, en su caso, de las posibles transmisiones, posteriormente, por medio de la Dirección de Verificación y Monitoreo, se realizó el monitoreo de detecciones del material en comento los días **14 y 15 de marzo del presente año, con corte a las 14:00 horas.***

*Como resultado de dicho monitoreo se advierte que **NO SE HAN REGISTRADO DETECCIONES DEL PROMOCIONAL** que fue presentado por el quejoso.*

(...)"

V.- En esa misma fecha, y de conformidad con la información rendida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, 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.- Agréguese a los autos del expediente en que se actúa el oficio de cuenta; **SEGUNDO.-** Se tiene al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este Instituto, dando cumplimiento a lo ordenado por esta secretaría mediante acuerdo de esta misma fecha; **TERCERO.-** En virtud de que del análisis a las constancias que integran el expediente se desprende la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 41, base III y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso a); 341, párrafo 1, incisos a) y f); 342 párrafo 1, inciso a); 347, párrafo 1, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **admítase** la queja presentada y **dese inicio** al procedimiento administrativo especial sancionador contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por las probables violaciones a los artículos referidos en el presente punto, **reservándose los emplazamientos** que correspondan al presente procedimiento, hasta en tanto no obren en el expediente las diligencias necesarias para dar cumplimiento al debido proceso; **CUARTO.-** Tomando en consideración que a decir del quejoso, los hechos denunciados podrían conculcar los bienes jurídicos tutelados por el artículo 41, Base III y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto por los artículos 38, párrafo 1, inciso a); 341, párrafo 1, incisos a) y f); 342 párrafo 1, inciso a) y 347, párrafo 1, incisos c) y d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de la presunta transmisión de propaganda gubernamental en la que expresamente se difunde el nombre e imagen del Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, lo que aunado a la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de éste Instituto, en el sentido de que a la fecha en que se actúa, no se ha detectado la difusión del material denunciado, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 368, párrafo 8 del Código de la materia, póngase a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C. Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, proponiendo su negativa, en términos de lo razonado por esta Secretaría en el proyecto de acuerdo correspondiente, que será remitido a dicha Comisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto; **QUINTO.-** Hágase del conocimiento de las partes que la información que integra el presente expediente y aquella que sea recabada con motivo de su facultad de investigación, que posea el carácter de reservada y confidencial, de conformidad con lo establecido por los numerales 14, fracción II y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, únicamente podrá ser consultada por las partes que acrediten interés jurídico en el mismo durante la sustanciación del actual procedimiento; de allí que, con fundamento en el artículo 34, párrafo 1 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo señalado en los artículos 11, párrafo 1, numeral II y 13 del mencionado ordenamiento, se ordena glosar las constancias que en su caso posean esas características, en sobre debidamente cerrado y sellado, para los efectos legales a que haya lugar; **SEXTO.-** Hecho lo anterior, se acordará lo conducente.--

(...)"

VI.- En cumplimiento a lo ordenado en el auto referido en el punto anterior, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró el oficio SCG/1662/2012, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano constitucional autónomo, a efecto de que dicha instancia determinara las medidas cautelares que estimara convenientes; mismo que fue notificado con fecha quince de marzo de dos mil doce.

VII. Con fecha 16 de marzo del año en curso, se celebró la Décima Octava Sesión Extraordinaria de carácter urgente de 2012 de la Comisión de Quejas y Denuncias en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y

CONSIDERANDO

PRIMERO. Que en términos de lo dispuesto por los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13, párrafos 1, 4, 10 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como con base en lo que establece la Jurisprudencia 24/2009 de rubro **"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"**, la Comisión de Quejas y Denuncias es el órgano del Instituto Federal Electoral competente para determinar lo conducente respecto a la adopción de medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores, previstos en el Libro Séptimo del ordenamiento legal en cita.

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 134.

(...)

Los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

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

Del texto constitucional que se ha mencionado se desprende la obligación de los servidores públicos de los tres niveles de gobierno de la república, de aplicar imparcialmente los recursos que tienen a su cargo, sin ánimo de influenciar la equidad rectora de cualquier justa comicial, a fin de que los participantes de la misma compitan en igualdad de circunstancias.

Asimismo, el citado precepto constitucional señala también las características que debe tener la propaganda institucional difundida por los entes públicos en la república mexicana, la cual deberá carecer de cualquier elemento tendente a posicionar o promocionar a un servidor público. En particular, se precisa que dicha propaganda en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

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.

Finalmente, se considera pertinente citar las consideraciones sostenidas en la Cámara Alta del Congreso General, 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;*
- 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.

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

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

Las campañas electorales han derivando en competencias propagandísticas dominadas por patrones de comunicación que les son ajenos, en los que dominan los llamados ‘spots’ de corta duración, en que los candidatos son presentados como mercancías y los

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/qace.php?sesion=2007/09/11/1&documento=70>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRI/CG/068/PEF/145/2012

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.

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

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

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

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

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

La libertad de expresión tiene límites precisos, que señala nuestra Constitución en su artículo 6º; esa libertad no es sinónimo de denigración o calumnia, tales conductas no forman parte de la libertad de expresión, sino que la agravan 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 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 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación emitió la jurisprudencia 26/2010³, que a letra establece:

“Partido Acción Nacional

vs.

*Comisión de Quejas y Denuncias del
Instituto Federal Electoral*

Jurisprudencia 26/2010

RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.—*De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo 8, y 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar la vulneración de los principios rectores en materia electoral; daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable, en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia; de igual forma, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y*

² *Ídem.*

³ De observancia obligatoria para esta institución, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

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.

Cuarta Época:

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.—Unanimidad en el criterio.—Engrose: Constanco Carrasco Daza.—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.—Unanimidad de cinco votos en el criterio.—Ponente: María del Carmen Alanís Figueroa—Secretarios: Enrique Figueroa Ávila, Juan Antonio Garza García y Armando González Martínez.

Recurso de apelación. SUP-RAP-156/2009 y acumulados.—Actores: Partido Revolucionario Institucional y otro.—Autoridades responsables: Secretario Ejecutivo y Consejo General del Instituto Federal Electoral.—11 de junio de 2009.—Unanimidad en el criterio.—Engrose: José Alejandro Luna Ramos.— Secretarios: Felipe de la Mata Pizaña, David R. Jaime González y Rubén Jesús Lara Patrón.

La Sala Superior en sesión pública celebrada el cuatro de agosto de dos mil diez, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria.

Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 7, 2010, páginas 41 y 42.”

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

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

Con relación a la existencia del derecho cuya tutela se pretende, debe analizarse no sólo si existe en el marco normativo electoral federal 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 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, transcrito con anterioridad.

TERCERO.- Una vez evidenciada la atribución de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, resulta procedente reseñar los hechos denunciados por el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C., Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, los cuales son al tenor siguiente:

- Que desde el día 13 de marzo del presente año, se ha transmitido en diversos canales de televisión, destacadamente, en el canal 2 XEW-TV, minutos antes del inicio del noticiero conducido por Joaquín López Dóriga, un promocional atribuible a la COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, en los que expresamente se difunde el nombre e imagen del PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
- Se considera que la conducta realizada por el denunciado FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, en su carácter de Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, consistente en la difusión de su nombre e imagen en el promocional televisivo atribuible a la COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD, constituye promoción personalizada en propaganda de comunicación social.
- Que en el promocional televisivo denunciado se aprecia el logotipo del Gobierno Federal y se escucha la frase: "Comisión Federal de Electricidad. Gobierno Federal", por lo que se fortalece la conclusión relativa a que constituye propaganda de comunicación social, perteneciente a una entidad de la Administración Pública Federal.
- Que del análisis del promocional televisivo se aprecia que en éste se divulga tanto la imagen del Presidente de la República FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA, como también la frase: "El Presidente de la República, Licenciado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa", por lo que debe razonarse que éste incurre en promoción personalizada al difundir su imagen y nombre ante la ciudadanía en general, dentro de propaganda de comunicación social emitida por un organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.
- Que en el presente caso, la conducta efectuada por el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, FELIPE DE JESÚS CALDERÓN HINOJOSA consistente en la difusión de su nombre e imagen en el promocional televisivo atribuible a la COMISIÓN FEDERAL DE ELECTRICIDAD y que se ha transcrito en el apartado de HECHOS del presente escrito, constituye un uso de recursos públicos con el objeto de

influir de manera indebida en el proceso electoral federal que se celebra actualmente.

- Por lo tanto, la misma conducta resulta trasgresora de los principios de libertad del sufragio y libertad de los procesos electorales, así como también de la obligación de imparcialidad que está obligado a guardar el Presidente de la República, en su carácter de servidor público, la cual constituye un límite en cuanto a las acciones que puede realizar, en su calidad de funcionario, durante la vigencia de un proceso electoral.

EXISTENCIA DE LOS MATERIALES DENUNCIADOS

CUARTO.- En relación con la existencia de los hechos denunciados debe decirse que mediante oficio número **DEPPP/STCRT/3325/2012**, de fecha quince de marzo del año en curso, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este instituto informó, en desahogo al requerimiento que le fue formulado por la Secretaría del Consejo General de esta institución, en lo que interesa, lo siguiente:

“(…)

*Al respecto, en atención a su requerimiento, me permito hacer de su conocimiento que por lo que se refiere a los incisos **a)**, **b)** y **d)**, esta Dirección Ejecutiva, al tratarse de un promocional no pautado por este Instituto, se generó la huella acústica que hiciera posible la verificación, en su caso, de las posibles transmisiones, posteriormente, por medio de la Dirección de Verificación y Monitoreo, se realizó el monitoreo de detecciones del material en comento los días **14 y 15 de marzo del presente año, con corte a las 14:00 horas.***

*Como resultado de dicho monitoreo se advierte que **NO SE HAN REGISTRADO DETECCIONES DEL PROMOCIONAL** que fue presentado por el quejoso.*

(…)”

Es preciso señalar que la información proporcionada por el funcionario electoral mencionado, al derivar del monitoreo respectivo, acredita que los materiales de inconformidad no fueron difundidos en cobertura nacional en las fechas y periodos precisados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En este contexto, debe decirse que los monitoreos de mérito constituyen una **documental pública**, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafos 1 y 3, inciso a), 359, párrafo 2 del código federal electoral, 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.

Asimismo, resulta aplicable al caso concreto, la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con la voz **“MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.”**, identificada con la clave 24/2010.

Así las cosas, en autos existen elementos suficientes que nos permiten tener por no acreditada la difusión actual de los promocionales denunciados en las fechas señaladas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.

PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

QUINTO. Que una vez que han sido expresadas las consideraciones conforme a las cuales no se acredita la existencia de los actos denunciados, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determine si ha lugar o no a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de esta autoridad el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C., Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En la queja presentada por el citado denunciante, hizo del conocimiento la difusión de un spot que supuestamente constituye propaganda gubernamental, contratada con recursos públicos y que contiene promoción personalizada de un servidor público y que presuntamente fue difundido desde el trece de marzo del año en curso, lo que podría ser constitutivo de violaciones a la normatividad electoral federal.

El contenido del material denunciado, es del tenor siguiente:

"IMAGEN: Se muestra a Felipe Calderón Hinojosa detrás de un pódium, dirigiéndose a los trabajadores.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PRI/CG/068/PEF/145/2012

AUDIO Y LEYENDA: El Presidente de la República, Licenciado Felipe de Jesús Calderón Hinojosa

IMAGEN: Se muestra a Felipe Calderón Hinojosa caminando junto con los trabajadores quienes portan cascos protectores.

AUDIO Y LEYENDA: Realizó una visita de supervisión al proyecto hidroeléctrico La Yesca.

IMAGEN: Se muestran imágenes aéreas de la presa hidroeléctrica La Yesca.

AUDIO Y LEYENDA: Una de las obras más importantes de infraestructura de su gobierno.

IMAGEN: Aparecen en la pantalla, tanto los número 750, como la palabra "MEGAWATTS"

AUDIO Y LEYENDA: Que tendrá una capacidad de generación de 750 Megawatts de energía limpia.

IMAGEN: Se muestran imágenes de una serie de focos ahorradores

AUDIO Y LEYENDA: Lo que equivale a encender simultáneamente 22 millones de focos ahorradores.

IMAGEN: Aparecen en la pantalla, tanto los números 208.5, como la frase "metros de altura"

AUDIO Y LEYENDA: La hidroeléctrica tendrá una cortina de de 208.5 metros de altura

IMAGEN: Se muestra una imagen animada de lo que parece ser el agua contenida en la presa

AUDIO Y LEYENDA: Que la convertirá en la segunda más alta en su tipo, en el mundo.

IMAGEN: Aparece en la pantalla, la frase "mil millones de dólares", en color blanco

AUDIO Y LEYENDA: La obra, cuya inversión será de más de mil millones de dólares.

IMAGEN: Se muestran imágenes de trabajadores y grúas durante la realización de la presa.

AUDIO Y LEYENDA: Presentó enormes desafíos técnicos que fueron resueltos gracias a la calidad de la ingeniería mexicana

IMAGEN: Aparece en la pantalla el número "88%", en color blanco.

AUDIO Y LEYENDA: Y presenta actualmente un avance del 88%.

IMAGEN: Aparece en la pantalla el número 15 y las palabras "MIL EMPLEOS DIRECTOS E INDIRECTOS", en color blanco.

AUDIO Y LEYENDA: Su construcción ha permitido la creación de 15 mil empleos directos e indirectos

IMAGEN: Se muestran imágenes de diversas personas y trabajadores, de pie.

AUDIO Y LEYENDA: Que han beneficiado a los habitantes de la región.

IMAGEN: Se muestran imágenes de molinos de viento y niños corriendo alrededor de ellos.

AUDIO Y LEYENDA: Con estas acciones, la CFE genera electricidad con fuentes renovables por el futuro de nuestros hijos.

IMAGEN: Aparece el logotipo del Gobierno Federal y de Vivir Mejor.

AUDIO Y LEYENDA: Comisión Federal de Electricidad, Gobierno Federal."

El artículo 134 de la Constitución General de la República establece las hipótesis categóricas restrictivas para los servidores públicos en cuanto a la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos y a que la propaganda gubernamental deberá abstenerse de incluir una promoción de su persona.

En esa tesitura, es innegable que para poder determinar una posible violación al precepto constitucional referido, es necesario que en apego a la apariencia del buen derecho y sin agotar el análisis de fondo del asunto, se advierta que los spots denunciados efectivamente se estén difundiendo en el medio de comunicación denunciado para hacer factible una posible suspensión.

Cabe señalar en este punto, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la jurisprudencia P. /J. 15/96, de la Novena Época, denominada: **"SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTICULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO"** que:

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

Es así que del análisis que esta Comisión realiza, no se advierte que el spot denunciado materia de la solicitud de medidas cautelares, se encuentre actualmente difundándose, pues de acuerdo al monitoreo emitido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, ni el catorce ni el quince de marzo del año en curso, se detectó difusión alguna en emisoras con cobertura nacional.

Por lo anterior, siguiendo la jurisprudencia señalada con antelación, así como lo sostenido 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-12/2010, es posible afirmar que conforme a la doctrina, las medidas cautelares, también han sido identificadas como providencias o medidas precautorias y tienen por objeto mediato, evitar un grave e irreparable daño a los interesados o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, vinculando a todos aquellos que tengan que ver con su observancia a fin de salvaguardar el bien jurídico de que se trate, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no se acaten; y tienen como características: a) Que proceden de oficio o a petición de parte y podrán ser decretadas hasta antes de que se dicte la resolución definitiva; b) Que no podrán concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones

fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ellas pudiera obtener el solicitante; c) Que la medida cautelar podrá ser modificada o revocada cuando ocurra un hecho superveniente que la fundamente; y d) Que para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares del procedimiento en que se decreten.

En consecuencia, se puede argumentar que las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tienen como finalidad lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; por ende, esta autoridad considera que en el presente caso, no se colman las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C., Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, toda vez que los actos sobre los que se pretende la suspensión de su difusión no se están difundiendo en la actualidad, lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 17, párrafo 3 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

En efecto, esta autoridad advierte que el material denunciado no se está transmitiendo actualmente, tal y como se acredita con la información rendida por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto. En este sentido, en la especie, se colige válidamente que se trata de hechos consumados.

Ante esta circunstancia, siendo que la transmisión de la supuesta propaganda en televisión constituye el objeto de la medida cautelar sobre la cual esta autoridad podría haberse pronunciado, pero siendo que en el presente caso queda acreditada que la materia de la controversia de la presente medida ha cesado, por lo que se estima que la solicitud bajo análisis deviene notoriamente improcedente.

No obstante lo anterior, debe decirse que 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 la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares al haber cesado la transmisión del material denunciado, 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.

En este sentido, si bien la existencia del derecho cuya tutela se pretende pudiera presumirse, los hechos que fundamentan el mismo, han devenido en actos consumados, por lo cual no puede justificarse temor fundado alguno de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desapareciera la materia de la controversia, puesto que no es dable jurídicamente suspender la transmisión de una propaganda que no se está transmitiendo, de allí que no se actualicen las hipótesis de procedencia de la medida cautelar en el caso que nos ocupa.

SEXO. A fin de evitar una posible afectación a los principios que rigen la materia electoral, así como a su normativa, se ordena a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos que continúe monitoreando, durante dos semanas más, la posible transmisión del promocional denunciado. Y en el caso, de que se encuentren detecciones del material referido, lo informe de manera inmediata a la presidencia de esta Comisión.

SÉPTIMO. En tal virtud, con fundamento en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; 368, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13 párrafos 1,4, 10, 13 y 62 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral se emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se declaran improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el Diputado Sebastián Lerdo de Tejada C., Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en términos de los argumentos vertidos en los considerandos **CUARTO y 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.

TERCERO.- Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que continúe con el monitoreo del promocional denunciado en términos del considerando **SEXTO del presente acuerdo.**

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 votación unánime de los Consejeros Electorales Doctor Sergio García Ramírez, Maestro Alfredo Figueroa Fernández y Doctor Benito Nacif Hernández.

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

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ