

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL C. JOSÉ GUADALUPE LUNA HERNÁNDEZ, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ANTE EL CONSEJO DISTRITAL XXXII DEL INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, RELATIVA A SU QUEJA DE FECHA TRES DE ABRIL DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ORDINARIO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012.

México, Distrito Federal, a 12 de abril de dos mil doce.

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

I. Con fecha cinco de abril se recibió en la Presidencia del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante oficio IEEM/SEG/4921/2012, el expediente original sobre la queja interpuesta por el C. José Guadalupe Luna Hernández, Representante Propietario ante el Consejo Distrital XXXII del Instituto Electoral del Estado de México, que incluye el acuerdo emitido por la Secretaría General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el cual resolvió desechar por incompetencia la queja señalada al tenor de lo siguiente:

(...)

R E S U E L V E

***PRIMERO.** Se DESECHA POR INCOMPETENCIA la queja presentada ante este Instituto Electoral del Estado de México, por el ciudadano José Guadalupe Luna Hernández, en su carácter de Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo Distrital XXXII concede en Nezahualcoyotl, México, en contra del Ayuntamiento de Nezahuacoyotl, México y de su Presidente Municipal José Salinas Navarro, en términos de lo previsto en los artículos 356, párrafo noveno, del Código Electoral del Estado de México y 42 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto Electoral, por los razonamientos vertidos en el considerando primero de la presente resolución.*

***SEGUNDO.** Remítanse por oficio el original de los autos del presente asunto al Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral para que determine lo que en derecho proceda.*

***TERCERO.** Dese de baja la presente queja del índice que se lleva en la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto Electoral; asimismo desglóse copias certificadas de todo lo actuado para el archivo de este Instituto.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

Por su parte, la denuncia en comento en su parte medular señala lo siguiente:

“(...)

HECHOS

1. El día 29 de marzo del año en curso, en cumplimiento a la sentencia recaída al Juicio de Revisión Constitucional identificado con el número SUP//JRC/2012, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México aprobó el diverso acuerdo cuya clave de identificación es IEEM/CG/104/2012 instrumento jurídico en cuya parte considerativa se pueden advertir los siguientes razonamientos:

Ahora bien, para el proceso electoral federal donde se elegirá Presidente de la República, senadores y diputados; así como en el ámbito estatal a diputados locales y miembros de ayuntamientos, los periodos de las campañas electorales son los siguientes:

- Del 30 de marzo al 27 de junio en el ámbito federal (90 día)
- Del 24 de mayo al 27 de junio en el ámbito local (35 días)

Además de conformidad con el acuerdo CG75/2012 del Instituto Federal Electoral, por el cual se aprobaron las normas reglamentarias sobre propaganda gubernamental para el proceso electoral federal 2011-2012, la suspensión de su difusión es a partir del 30 de marzo del año en curso, en que inician las campañas federales y hasta el 1 de julio en que se celebra la jornada electoral.

Por lo antes señalado, es deber de los poderes federales, estatales, así como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal y cualquier otro ente público, suspender la difusión de toda propaganda gubernamental a partir del inicio de la campaña federal que comienza el treinta de marzo de dos mil doce.

A partir de entonces, todos los órganos de gobierno deben suspender la difusión de toda propaganda gubernamental, en todos los medios de comunicación social, siendo estos de forma enunciativa y no limitativa, radio, televisión, internet, prensa escrita, pinta de bardas, pendones, entre otros; con la salvedad de las excepciones previstas en la norma constitucional y legal.

1. Con base en lo anterior, queda vinculadas todas las autoridades electorales de esta entidad federativa, los partidos políticos, los ciudadanos y en general, todos aquéllos sujetos de Derecho, que emitan algún acto relacionado al presente acuerdo.

2. El día 02 de abril circulando por:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

A. La calle Alameda Central casi esquina con la calle Bellas Artes, en la Colonia Metropolitana Segunda Sección, me percate de la existencia de una barda pintada en el que se puede leer la siguiente leyenda: en su parte superior el logotipo oficial del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, consistente en la silueta del rey Nezahualcóyotl y la leyenda "H. Ayuntamiento, Nezahualcóyotl 2006-2009", así mismo en la barda pintada se advierte el siguiente contenido, "Inscripciones gratuitas Carrera Bicentenario 5 de diciembre 9:00 am Frente a Palacio Municipal. Consulta las bases en www.neza.gob.mx. En el lado izquierda de la barda pintada se advierte una franja vertical en color rojo y sobre ella el mismo logotipo oficial del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl en color blanco y la leyenda "uso exclusivo".

Lo que puede acreditarse con la impresión a color de cuatro tomas fotográficas, identificadas con los números del 1 al 4, de la citada barda pintada que se anexan al presente escrito como elemento de prueba haciéndose notar que en dos de ellas aparece también una parte de la primera página del periódico La Jornada en su edición del día 02 de abril de 2012, cuyo encabezado a ocho columna señala en su primer línea con letras grandes "Más de 110 mil", y justo arriba hay otra línea de texto que registra "Sólo 11 mil 116 alumnos aprueban el examen de admisión", anexándose también copia simple de dicha primera plana del periódico con el que se pueden relacionar las tomas fotográficas para acreditar fehacientemente que corresponden a tomas fotográficas realizadas el día de la fecha.

B. La calle Parques Deportivos, frente al número 41 en la colonia Metropolitana Segunda Sección, me percate de la existencia de una mampara rotulada y colocada encima de la barda y al lado derecho del portón de la entrada de la escuela primaria "María Enriqueta Camarillo" en el que se puede leer la siguiente leyenda en su parte superior el logotipo oficial del H. Ayuntamiento, Nezahualcóyotl, consistente en la silueta del rey Nezahualcóyotl y la leyenda "H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, así mismo el escudo oficial del Estado de México y en la mampara se advierte el siguiente contenido, "Construcción de aula de usos múltiples en la escuela primaria matutina Ma. Enriqueta Camarillo."

Lo que puede acreditarse con la impresión a color de tres tomas fotográficas, identificadas con los números del 5 al 7, de la citada mampara que se anexan al presente escrito como elemento de prueba haciéndose notar que en dos de ellas aparece también una parte de la primera página del periódico La Jornada en su edición del día 02 de abril de 2012, cuyo encabezado a ocho columna señala en su primer línea con letras grandes "Más de 110 mil", y justo arriba hay otra línea de texto que registra "Sólo 11 mil 116 alumnos aprueban el examen de admisión", anexándose también copia simple de dicha primera plana del periódico con el que se pueden relacionar las tomas fotográficas para acreditar fehacientemente que corresponden a tomas fotográficas realizadas el día de la fecha.

C. La avenida Texcoco entre las calles de Río Blanco y Bondojito, en el camellón de la avenida y al lado de una instalación de ODAPAS, Nezahualcóyotl, en la Colonia José Vicente Villada, me percate de la existencia de una mampara rotulada en el que se puede leer la siguiente leyenda: en su parte superior el logotipo oficial del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, consistente en la silueta del rey Nezahualcóyotl y la leyenda "H. Ayuntamiento, Nezahualcóyotl 2006-2009", así mismo en la mampara se advierte el siguiente contenido, "Rehabilitación del Pozo No. 05, Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas".

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

Lo que puede acreditarse con la impresión a color de tres tomas fotográficas, identificadas con los números del 8 al 10, de la citada mampara que se anexan al presente escrito como elemento de prueba haciéndose notar que en dos de ellas también una parte de la primera página del periódico La Jornada en su edición del día 02 de abril de 2012, cuyo encabezado a ocho columnas señala en su primer línea con letras grandes "Más de 110 mil", y justo arriba hay otra línea de texto que registra "Sólo 11 mil 116 alumnos aprueban el examen de admisión", anexándose también copia simple de dicha primera plana del periódico con el que se pueden relacionar las tomas fotográficas para acreditar fehacientemente que corresponden a tomas fotográficas realizadas el día de la fecha.

Como puede advertirse por la fecha y el contenido de la propaganda gubernamental que por esta vía se denuncia, la misma se encuentra prohibida en su difusión y constituye una violación a las disposiciones constitucionales y legales que regulan la permisibilidad a los entes de gobierno de difundir su propaganda de gobierno.

(...)

SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES

Con independencia del grave daño que hasta el momento se ha causado al desarrollo y ulterior resultado del proceso electoral, y dado que tales actos denunciados se están llevando a cabo durante el presente proceso electoral por los denunciados, procede y así se solicita como medida cautelar en el presente procedimiento, ese Instituto Electoral proceda de inmediato a ordenar lo conducente a efecto de sea retirada de inmediato toda la propaganda gubernamental denunciada dado que su permanencia en los lugares respectivos, causa efectos perniciosos en el presente proceso electoral y sus resultados, en la inteligencia de que los lugares de ubicación de esa propaganda, quedaran plenamente acreditado con la inspección que se sirva ordenar esta autoridad electoral en los lugares descritos en el presente escrito.

Tal medida provisional solicitada, se hace necesaria porque de no ser decretada, como se anticipó, toda la votación que los denunciados reciban el día de la jornada electoral, sería emitida en clara contravención a las características con que debe ser emitido el sufragio, es decir, sin plena libertad del votante, puesto que su voluntad está siendo inducida por la propaganda gubernamental indebidamente desplegada y sostenida durante las campañas electorales, no obstante la expresa prohibida constitucional y legal.

(...)"

II. En fecha cinco de abril de dos mil doce, la Directora Jurídica del Instituto Federal Electoral, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 3, párrafo 1; 108, párrafo 1, inciso d); 115, párrafo 2; 120, inciso q); 356, párrafo 1, inciso c); y 365, párrafos 3 y 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho; así como del numeral 67, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral; 65, párrafo 4 del Reglamento Interior

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

del Instituto Federal Electoral, y en cumplimiento al oficio de instrucción SE/720/2012, suscrito por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este organismo, dictó un acuerdo en el que medularmente sostuvo lo siguiente:

(...)

SE ACUERDA: PRIMERO.- Fórmese expediente con el escrito de cuenta, el cual quedó registrado con el número **SCG/Q/IEEM/031/PEF/55/2012;**

-----**SEGUNDO.-** Se reconoce la personalidad con que se ostenta el C. José Guadalupe Luna Hernández, lo anterior de conformidad con lo establecido por los artículos 361, párrafo 1 y 362, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; -----

TERCERO.- Téngase por designado como domicilio procesal del quejoso el ubicado en Avenida Paseo Tollocan baja velocidad, número 944, Colonia Santa Ana Tlapaltitlan, Toluca, Estado de México, así como autorizando para recibir notificaciones a los CC. Agustín Uribe Rodríguez, Ángel Agustín Barrera Soriano, Cristian Campuzano Martínez, Stefhanny Posada Márquez, Dulce Moncerrat Martínez Pichardo, René Sánchez García, Miguel Ángel Martínez Aldama, Fernando Díaz Mondragón y David Gerson García Calderón; -----

CUARTO.- Asimismo, tomando en consideración el criterio sostenido por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral mediante la Jurisprudencia número 17/2009, cuyo rubro es: **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO Y ESPECIAL. EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR CUÁL PROCEDE.”**, en el que sostiene medularmente que resulta lógico considerar que el análisis que debe realizar el Secretario del Consejo General de esta institución respecto de los hechos denunciados, implica, entre otras cuestiones, y sobre todo durante el desarrollo de los procesos electorales, la determinación del procedimiento que en el caso deba seguir la queja en cuestión, puesto que es precisamente la materia del escrito de denuncia lo que determina la vía a seguir.-----

Ante tales circunstancias, y del análisis integral a los argumentos expuestos por el C. José Guadalupe Luna Hernández, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática, ante el Consejo Distrital No. XXXII del Instituto Electoral del Estado de México, a través de su escrito de queja, esta autoridad determina que los hechos denunciados se deben conocer a través de la instauración de un procedimiento sancionador ordinario, tomando en consideración, en principio, que de conformidad con lo establecido por el artículo 61 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, no se advierte que, dentro de los supuestos de procedencia que se contemplan para el inicio de un procedimiento especial sancionador, ya que si bien el quejoso refiere en su escrito inicial como normativa violada, el segundo párrafo del Apartado C, Base III del Artículo 41 de nuestra Carta Magna, lo cierto es que dicha disposición se refiere en específico a la propaganda gubernamental en medios de comunicación, lo que al ser vinculado con el criterio sostenido mediante la Jurisprudencia número 10/2008, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es: **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO O TELEVISIÓN.”**, es posible advertir que, por exclusión, el procedimiento sancionador ordinario es procedente para los casos en los que se la supuesta violación no se relaciona con dichos medios de comunicación, por tanto, tramítese el presente asunto como un **procedimiento sancionador ordinario;**

QUINTO.- Con fundamento en lo establecido por los artículos 358, párrafo 5; y 365, párrafos 1, 2, 3 y 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como del 27, párrafo 1, inciso d)

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

y párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias, toda vez que esta autoridad considera necesario allegarse de mayores elementos para el desahogo de la investigación del presente procedimiento, se ordena girar oficio, anexando copia del escrito de queja y anexos al Consejero Presidente del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, para que en auxilio de las funciones de esta Secretaría se sirva girar instrucciones a quien corresponda para que en el término de cuarenta y ocho horas contadas a partir de la notificación del presente proveído, se constituya en los domicilios que se detallan a continuación: -----

1. La calle Alameda Central casi esquina con la calle Bellas Artes, en la Colonia Metropolitana Segunda Sección.
2. La calle Parques Deportivos, frente al número 41, en la Colonia Metropolitana Segunda Sección.
3. La avenida Texcoco entre las calles de Río Blanco y Bondojoito, en el camellón de la avenida y al lado de una instalación de ODAPAS, Nezahualcóyotl, en la Colonia José Vicente Villada.

Para efecto de que realice la inspección ocular correspondiente y verifique la existencia de la presunta propaganda gubernamental denunciada y descrita en el proemio del presente acuerdo así como del escrito inicial de queja signado por el C. José Guadalupe Luna Hernández, el cual se anexa a la presente; levantando constancia de lo actuado en el acta circunstanciada correspondiente.

SSEXTO.- Ahora bien, en relación a la solicitud de la adopción de medidas cautelares formulada por el quejoso, la autoridad de conocimiento se reservará acordar lo conducente, respecto de la procedencia de la adopción de las medidas cautelares solicitada por el impetrante, hasta en tanto sea realizada la diligencia ordenada en el punto de acuerdo que antecede.-----

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

OCTAVO.- Notifíquese en términos de ley;-----

NOVENO.- Hecho lo anterior se acordará lo que en derecho corresponda.-----

(...)

III. Mediante oficio número DJ/891/2012, de fecha cinco de abril de dos mil doce, la Directora Jurídica del Instituto Federal Electoral, solicitó el apoyo del Consejero Presidente del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, a efecto de que llevara a cabo la realización de las diligencias ordenadas en el proveído que señalan en el numeral anterior.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

IV. Asimismo, mediante oficio de fecha cinco de abril de dos mil doce, con número de oficio DJ/892/2012, se hizo del conocimiento del C. José Guadalupe Luna Hernández, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo Distrital XXXII del Instituto Electoral del Estado de México, el contenido del acuerdo reseñado en el antecedente II del presente acuerdo.

V. Con fecha once de abril de la presente anualidad, se recibió en la Oficialía de Parte de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el acta circunstanciada instaurada con motivo de la solicitud de apoyo realizada por esta autoridad, levantadas por la Junta Distrital 29 del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, mediante oficio JLE/VS/904/12.

VI. En fecha once de abril de dos mil doce, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibida la información detallada en el numeral que antecede y dictó proveído que en lo que interesa, establece lo siguiente:

(...)

SE ACUERDA: PRIMERO.- Agréguese a los autos del expediente en que se actúa, el Acta Circunstanciadas, relativas a la diligencia que se ordenaron practicar mediante proveído de fecha cinco de abril de dos mil doce, así como los anexos que la acompañan, para los efectos legales a que haya lugar; SEGUNDO.- En virtud de que el artículo 365, párrafo 4 y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el numeral 17, párrafos 1, 2, inciso b), 4, 7, 8, 9 y 11 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación en fecha cinco de septiembre de dos mil once, establecen la obligación de la Secretaría del Consejo General de proponer la adopción o no de las medidas cautelares solicitadas a la Comisión de Quejas y Denuncias de este organismo público autónomo, y dado que en el presente asunto, se acreditó la existencia de la propaganda gubernamental en dos mamparas en las direcciones ubicadas en 1) Calle Alameda Central, casi esquina de la calle Bellas Artes, colonia Metropolitana, segunda sección, Nezahualcóyotl, Estado de México y; 2) Avenida Texcoco, entre las calles Río Blanco y Bondojito, colonia José Vicente Villada, Nezahualcóyotl, Estado de México; de conformidad con el contenido del Acta Circunstanciada remitidas a esta autoridad por el Consejero Presidente del Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, como resultado de la inspección ocular a los lugares denunciados; con el propósito de que la citada Comisión de Quejas y Denuncias se pronuncie respecto a la procedencia o no de la providencia precautoria solicitada por el C. José Guadalupe Luna Hernández, Representante Propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo Distrital XXXII del Instituto Electoral del Estado de México en su escrito de queja, remítase a dicha instancia la propuesta que formule esta Secretaría para que en el ámbito de sus atribuciones, determine lo que corresponda conforme a la ley; TERCERO.- Notifíquese el contenido del presente acuerdo al Doctor Benito Nacif Hernández, Consejero Electoral y Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, el contenido del presente acuerdo, para los efectos legales conducentes; CUARTO.- Hecho lo anterior, se acordará lo que en derecho corresponda. -----

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

VII. En cumplimiento a lo ordenado en el auto referido en el antecedente que precede, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto, giró el oficio número SCG/2705/2012, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano constitucional autónomo, a efecto de que dicha instancia determinara la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas.

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

VIII. Con fecha 12 de abril de dos mil doce, se celebró la Trigésima Sesión Extraordinaria de carácter urgente, de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y;

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

PRIMERO. Que en términos de lo dispuesto por los artículos 41, Base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, párrafo 1; 105, párrafo 1, incisos a), e) y g); 2; 106, párrafo 1; 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 17, párrafos 1, 2, inciso f), 4, 8, 9 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares, lo son, el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta del Secretario Ejecutivo, por la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral; atento a ello, esta autoridad cuenta con atribuciones suficientes para dictar las medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

SEGUNDO. Que previo al análisis de las constancias que integran el expediente identificado al rubro, esta autoridad federal electoral considera pertinente sentar las bases normativas aplicables al caso de mérito y hacer las consideraciones

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

atinentes sobre la procedencia de adoptar medidas cautelares en el caso que nos ocupa.

Para tales efectos es necesario recordar que en el presente asunto, para efectos de las medidas cautelares solicitadas, se denuncia la difusión de propaganda gubernamental por parte del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México, para lo cual se considera necesario tomar en consideración lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Artículo 41.

(...)

Apartado C (...)

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(...)

ARTÍCULO 134.- (...)

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

(..)

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 2

(...)

2. Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(...)

Artículo 347

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

(...)

b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia;

(...)

REGLAMENTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL EN MATERIA DE PROPAGANDA INSTITUCIONAL Y POLITICO-ELECTORAL DE SERVIDORES PUBLICOS.

Artículo 3.- Será propaganda institucional aquella que los poderes públicos y órganos de gobierno a nivel federal, local o municipal, así como los del Distrito Federal y los de sus delegaciones; los órganos autónomos; o cualquier otro ente público de los tres órdenes de gobierno, lleve a cabo fuera del periodo comprendido desde el inicio de las campañas hasta el día de la Jornada Electoral, que sea informativa, educativa o de orientación social, cuyo contenido se limite a identificar el nombre de la institución de que se trata sin frases, imágenes, voces, símbolos o cualquier otra alusión señalada en el artículo 2 del presente Reglamento que pueda ser catalogada como propaganda política para fines de promoción personal, o como propaganda político-electoral.

CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO

Artículo 64. (...)

Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental, tanto de las autoridades estatales, como municipales y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en caso de emergencia.

Artículo 157 (...)

Desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, las autoridades estatales y municipales, así como los legisladores locales, deberán suspender la difusión en los medios de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

comunicación social de toda propaganda gubernamental. Las únicas excepciones a lo anterior, serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Del análisis a la normatividad antes invocada, puede arribarse a las conclusiones siguientes:

- a) Que en todo momento, en los tres niveles de gobierno, la propaganda gubernamental deberá ser de carácter institucional y tener fines informativos, educativos y de orientación social.
- b) Que deberá suspenderse la propaganda gubernamental en los tres niveles de gobierno, a partir de que inicien las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral que sea difundida por cualquier medio, siendo las únicas excepciones las relativas a servicios educativos, salud o de protección civil en caso de emergencia.
- c) Que el Código Electoral del Estado de México, contiene disposiciones similares en materia de propaganda gubernamental en relación con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. en los mismos términos que los señalados en los incisos anteriores.

Ahora bien, debe señalarse que la Comisión de Quejas y Denuncias es competente para conocer y, en su caso, dictar las medidas cautelares por las conductas objeto de inconformidad, en razón de que constituye el medio a través del cual pueden hacerse cesar cualquier clase de conductas que pudieran ocasionar daños irreversibles a los actores políticos, la vulneración de los principios rectores del proceso electoral y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie.

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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

En la lógica de los elementos que debe contener un mandato que decrete una medida cautelar, resulta aplicable *mutatis mutandis* la Tesis identificada bajo el número XXXIX/2008, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que a la letra establece:

“RADIO Y TELEVISIÓN. ELEMENTOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.—De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo octavo, y 365, párrafo cuarto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos, la vulneración de los principios rectores del proceso electoral y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia; de igual forma, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida; entre otros aspectos, tendrá que fundar y motivar si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

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

Para tales efectos es necesario recordar que en el caso que nos ocupa la conducta presuntamente infractora está referida a una violación a lo dispuesto en el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con el artículo 3 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de propaganda institucional y político-electoral de servidores públicos.

EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO

TERCERO. El quejoso denuncia en su escrito la presunta presencia de propaganda gubernamental por parte del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, Estado de México misma que ubicó el día dos de abril de dos mil doce, lo cual considera que viola las disposiciones tanto de orden federal como local en cuanto a la difusión de propaganda gubernamental, toda vez que la misma no puede ser difundida a partir de que inician las campañas electorales, salvo las excepciones que marca la propia normatividad electoral, y que en el caso de las elecciones federales, las mismas iniciaron el día treinta de marzo del presente año, en consecuencia, considera que en este periodo del proceso electoral no debe difundirse ningún tipo de propaganda gubernamental en el Estado de México.

Al respecto, debe señalarse que de la diligencia ordenada por la Secretaría Ejecutiva en funciones de Secretario del Consejo General de éste órgano electoral, se desprende del contenido del acta circunstanciada CIRC19/JD29/MEX/09-04-2012 la existencia de la propaganda gubernamental denunciada., levantada por la Junta Distrital 29 del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, el día nueve de abril de dos mil doce.

Al respecto, se considera necesario transcribir los domicilios donde fue localizada la propaganda gubernamental denunciada, misma que coincide en los términos de la denuncia del quejoso:

- 1.- Calle Alameda Central, casi esquina de la calle Bellas Artes, colonia Metropolitana, segunda sección, Nezahualcóyotl, Estado de México.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

2.- Calle Parques Deportivos, frente al número 41, colonia Metropolitana, segunda sección, Nezahualcóyotl, Estado de México.

3.- Avenida Texcoco, entre las calles Río Blanco y Bondonjito, colonia José Vicente Villada, Nezahualcóyotl, Estado de México.

De dicha diligencia se observa la siguiente información:

Distrito	Domicilio	Observaciones
29	Calle Alameda Central, casi esquina de la calle Bellas Artes, colonia Metropolitana, segunda sección, Nezahualcóyotl, Estado de México.	Encima de la barda de la escuela primaria "Ma Enriqueta Camarillo y Roa", se encuentra una mampara que contiene en la parte superior izquierda la imagen de Nezahualcóyotl, enseguida la leyenda "H. Ayuntamiento, Nezahualcóyotl, 2009-2012" y del lado superior izquierdo de la mampara, los logotipos de la campana conmemorativa del bicentenario de la independencia y el escudo del Estado de México; asimismo, la leyenda "EDUCACIÓN, TRABAJO CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL", en la parte central se lee lo siguiente: CONSTRUCCIÓN DE AULA DE USOS MULTIPLES EN LA "ESCUELA PRIMARIA MATUTINA ENRIQUETA CAMARILLO Y ROA", debajo de esta leyenda se lee el domicilio "CALLE BELLAS ARTES, N° 32, ENTRE PARQUES DEPORTIVOS Y PARQUE ALAMEDA DENTRAL", debajo de esta leyenda se leen los siguientes datos: "META FISICA: 249.94 M2; MONTO: \$2,080171.38; POBLACIÓN BENEFICIADA: 25,000 ALUMNOS: FECHA DE INICIO: NOVIEMBRE DE 2011; FECHA DE TERMINO: DICIEMBRE DE 2011; RECURSO: FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (FISM) 2011; en la parte inferior se lee la leyenda "DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS".
29	Calle Parques Deportivos, frente al número 41, colonia Metropolitana, segunda sección, Nezahualcóyotl, Estado de México.	Se observa una barda pintada en color blanco, con esfuerzo se alcanza a leer la leyenda: "INSCRIPCIONES GRATUITAS, CARRERA BICENTENARIO, 5 DE DICIEMBRE 9:00 A.M. Frente a Palacio Municipal".
29	Avenida Texcoco, entre las calles Río Blanco y Bondonjito, colonia José Vicente Villada, Nezahualcóyotl, Estado de México.	En el exterior de las instalaciones del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Nezahualcóyotl, enseguida la leyenda: "H. AYUNTAMIENTO Nezahualcóyotl, 2009-2012" y del lado superior izquierdo de la mampara, los

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

		logotipos de la campaña conmemorativa del bicentenario de la independencia y el escudo del Estado de México; asimismo, la leyenda "EDUCACIÓN, TRABAJO, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL"; en la parte central de la mampara se lee la leyenda: "REHABILITACIÓN DE POZO N0. 5; abajo se lee el domicilio "AV. TEXCOCO Y CALLE CONDESA COL. GENERAL JOSÉ VICENTE VILLADA; enseguida los datos siguientes: "META FISICA: 284.00 M3; MONTO: 3,523,044.57; "POBLACIÓN BENEFICIADA: 10,000 HABITANTES; FECHA DE INICIO: 02 DE MAYO DE 2011; FECHA DE TERMINO: 29 DE AGOSTO DE 2011; RECURSO PROGRAMA DE APOYO AL GASTO DE INVERSIÓN DE LOS MUNICIPIOS (PAGIM) 2011, en la parte inferior de la mampara se lee: "DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRASPÚBLICAS".
--	--	--

Al respecto, debe decirse que el contenido del acta en mención constituye una **documental pública**, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafos 1 y 3, inciso a), y 359, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los artículos 34, párrafo 1, inciso a) y 44, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, toda vez que fueron emitidas por una autoridad en ejercicio de sus facultades, razón por la cual las mismas tienen valor probatorio pleno respecto a los hechos en ella consignados.

Así las cosas, en autos existen elementos suficientes que permiten tener por acreditada la existencia de la propaganda gubernamental denunciada, con la aclaración de que en el caso de la barda denunciada, ubicada en Calle Parques Deportivos, frente al número 41, colonia Metropolitana, segunda sección, Nezahualcoyotl, Estado de México, la misma ya se encuentra prácticamente blanqueada.

PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

CUARTO. Que una vez que han sido expresadas las consideraciones generales respecto a los hechos que se denuncian y se ha verificado la existencia de diversa propaganda materia del presente acuerdo, lo procedente es que esta Comisión de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

Quejas y Denuncias determine si ha lugar a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de esta autoridad el C. José Guadalupe Luna Hernández, toda vez que para el pronunciamiento de tales providencias precautorias, con fundamento en el numeral 17, párrafo 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, es esta la autoridad competente para dictar u ordenar en su caso, su procedencia o improcedencia.

En esta tesitura, la materia de la solicitud radica en determinar si la difusión de la presunta propaganda gubernamental se encuentra colocada en periodo prohibido por la ley, por lo que debe verificarse si podría producir un daño irreparable a la contienda electoral federal 2011-2012, o bien, si pudiera afectar alguno de los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral federal.

Ahora bien, por cuestión de método y dado que como se ha expuesto en el apartado de “EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO” esta autoridad ha acreditado la existencia de la propaganda denunciada en dos sitios de los tres denunciados, se considera necesario hacer el análisis específico de cada uno de ellos.

En esta tesitura, es innegable que para poder determinar una posible violación a la normatividad electoral, es necesario que en apego a la apariencia del buen derecho y sin agotar el análisis de fondo del asunto, se advierta que la propaganda denunciada efectivamente se encuentre colocada en los sitios señalados por el quejoso para hacer factible un posible retiro.

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 APRECIACION 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 de la demora. El primero de ellos se basa en el conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso”

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

En relación con lo anterior, se ha dicho que en uno de los domicilios denunciados, ya no se encuentra la propaganda denunciada, en razón de que en la barda en que se encontraba, la misma ya se encuentra blanqueada, por lo tanto, para efectos del presente acuerdo, carece de sentido entrar a su análisis, en razón de que la naturaleza de las medidas cautelares, se refieren a hechos o conductas vigentes, en este caso, al encontrarse blanqueada la barda denunciada, no es factible que esta autoridad se pronuncie sobre su retiro.

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 presente caso, se colman las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el ciudadano *Frick* Humberto Menéndez Valdivia, toda vez que las lonas y pendones sobre los que se pretende la suspensión (mismas que quedaron precisados en el cuadro antes insertado), se encontró colocada en la vía pública al momento de realizarse la inspección por parte del personal adscrito a las Juntas Distritales de este Instituto en el Distrito Federal, lo anterior, de conformidad con lo establecido en el artículo 17 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, razón por la cual la solicitud de medida cautelar respecto de esta propaganda resulta **improcedente**.

Derivado de lo anterior, el análisis que se realiza en el presente acuerdo versará sobre las dos mamparas que sí fueron localizadas en la diligencia que realizó la Junta Distrital 29 del Instituto Federal Electoral en el Estado de México, por lo tanto, la materia del presente acuerdo, se refiere a lo siguiente:

Distrito	Domicilio	Observaciones
29	Calle Alameda Central, casi esquina de la calle Bellas Artes, colonia Metropolitana, segunda sección, Nezahualcóyotl, Estado de México.	Encima de la barda de la escuela primaria "Ma Enriqueta Camarillo y Roa", se encuentra una mampara que contiene en la parte superior izquierda la imagen de Nezahualcóyotl, enseguida la leyenda "H. Ayuntamiento, Nezahualcóyotl, 2009-2012" y del lado superior izquierdo de la mampara, los logotipos de la campana conmemorativa del bicentenario de la independencia y el escudo del Estado de México; asimismo, la leyenda "EDUCACIÓN, TRABAJO CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL", en la parte central se lee lo siguiente: CONSTRUCCIÓN DE AULA DE

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

		<p>USOS MULTIPLES EN LA “ESCUELA PRIMARIA MATUTINA ENRIQUETA CAMARILLO Y ROA”, debajo de esta leyenda se lee el domicilio “CALLE BELLAS ARTES, N° 32, ENTRE PARQUES DEPORTIVOS Y PARQUE ALAMEDA DENTRAL”, debajo de esta leyenda se leen los siguientes datos: “META FISICA: 249.94 M2; MONTO: \$2,080171.38; POBLACIÓN BENEFICIADA: 25,000 ALUMNOS; FECHA DE INICIO: NOVIEMBRE DE 2011; FECHA DE TERMINO: DICIEMBRE DE 2011; RECURSO: FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (FISM) 2011; en la parte inferior se lee la leyenda “DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS”.</p>
29	<p>Avenida Texcoco, entre las calles Río Blanco y Bondojito, colonia José Vicente Villada, Nezahualcóyotl, Estado de México.</p>	<p>En el exterior de las instalaciones del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Nezahualcóyotl, enseguida la leyenda: “H. AYUNTAMIENTO Nezahualcóyotl, 2009-2012” y del lado superior izquierdo de la mampara, los logotipos de la campaña conmemorativa del bicentenario de la independencia y el escudo del Estado de México; asimismo, la leyenda “EDUCACIÓN, TRABAJO, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL”; en la parte central de la mampara se lee la leyenda: “REHABILITACIÓN DE POZO N0. 5; abajo se lee el domicilio “AV. TEXCOCO Y CALLE CONDESA COL. GENERAL JOSÉ VICENTE VILLADA; enseguida los datos siguientes: “META FISICA: 284.00 M3; MONTO: 3,523,044.57; ”POBLACIÓN BENEFICIADA: 10,000 HABITANTES; FECHA DE INICIO: 02 DE MAYO DE 2011; FECHA DE TERMINO: 29 DE AGOSTO DE 2011; RECURSO PROGRAMA DE APOYO AL GASTO DE INVERSIÓN DE LOS MUNICIPIOS (PAGIM) 2011, en la parte inferior de la mampara se lee: “DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS”.</p>

Por lo anterior, siguiendo la Tesis 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, vinculado a todos aquellos que tengan que ver con su observancia a fin de salvaguardar el bien jurídico de que se trate, sujetándose a un régimen de responsabilidades cuando

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

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 la economía nacional, 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 deberá tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares del procedimiento en que se decreten.

Al respecto, debe puntualizarse que, si bien se corroboró la existencia de dos mamparas con propaganda gubernamental en los domicilios denunciados, lo cierto es que 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 el derecho que el promovente estima violado, sino desde luego, si el acto concreto denunciado permite presumir, sin prejuzgar, que se violenta dicho derecho.

Ahora bien, es preciso referir que el incoante en su escrito inicial de queja hizo valer como motivo de inconformidad lo que se detalla a continuación:

- Que la propaganda gubernamental denunciada del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl y el Presidente Municipal de Nezahualcóyotl, es violatoria del artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo; artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

Procedimientos Electorales y; artículo 157 del Código Electoral del Estado de México, en razón de que durante el tiempo comprendan las campañas electorales, federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, se debe suspender la difusión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público.

- Que dicha prohibición tiene la finalidad de evitar que tal difusión pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato, lo anterior, para efecto de que las autoridades de los tres niveles de gobierno observen una conducta imparcial en las elecciones.
- Que la difusión de propaganda gubernamental fuera del periodo permitido por la normatividad electoral, es una manifiesta inducción al voto, pues compele a los gobernados para votar por esa opción política en el poder, lo cual provoca inequidad en la contienda electoral.

Der lo anterior, se infiere que la materia del presente acuerdo, versa en determinar si procede ordenar una medida cautelar, por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por la ley.

Con la finalidad de hacer un análisis exhaustivo de los materiales denunciados, será necesario dividir el estudio de cada uno de ellos.

1.- Por lo que hace a la mampara ubicada Calle Alameda Central, casi esquina de la calle Bellas Artes, colonia Metropolitana, segunda sección, Nezahualcóyotl, Estado de México, en el capítulo de Existencia de los Hechos, se advierte que encima de la barda de la escuela primaria “Ma Enriqueta Camarillo y Roa”, se encuentra una mampara que contiene en la parte superior izquierda la imagen de Nezahualcóyotl, enseguida la leyenda “H. Ayuntamiento, Nezahualcóyotl, 2009-2012” y del lado superior izquierdo de la mampara, los logotipos de la campana conmemorativa del bicentenario de la independencia y el escudo del Estado de México; asimismo, la leyenda “EDUCACIÓN, TRABAJO CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL”, en la parte central se lee lo siguiente: CONSTRUCCIÓN DE AULA DE USOS MULTIPLES EN LA “ESCUELA PRIMARIA MATUTINA ENRIQUETA CAMARILLO Y ROA”, debajo de esta leyenda se lee el domicilio “CALLE BELLAS ARTES, N° 32, ENTRE PARQUES DEPORTIVOS Y PARQUE ALAMEDA

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

DENTRAL”, debajo de esta leyenda se leen los siguientes datos: “META FISICA: 249.94 M2; MONTO: \$2,080171.38; POBLACIÓN BENEFICIADA: 25,000 ALUMNOS; FECHA DE INICIO: NOVIEMBRE DE 2011; FECHA DE TERMINO: DICIEMBRE DE 2011; RECURSO: FONDO PARA LA INFRAESTRUCTURA SOCIAL MUNICIPAL (FISM) 2011; en la parte inferior se lee la leyenda “DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS”.

Para mayor ilustración se muestra la siguiente imagen:



2.- En lo que se refiere a la mampara ubicada en Avenida Texcoco, entre las calles Río Blanco y Bondojoito, colonia José Vicente Villada, Nezahualcóyotl, Estado de México, en el exterior de las instalaciones del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Nezahualcóyotl, enseguida la leyenda: En el exterior de las instalaciones del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Nezahualcóyotl, enseguida la leyenda: “H. AYUNTAMIENTO Nezahualcóyotl, 2009-2012” y del lado superior izquierdo de la mampara, los logotipos de la campaña conmemorativa del bicentenario de la independencia y el escudo del Estado de México; asimismo, la leyenda “EDUCACIÓN, TRABAJO, CULTURA Y BIENESTAR SOCIAL”; en la parte central de la mampara se lee la leyenda: “REHABILITACIÓN DE POZO N0. 5; abajo se lee el domicilio “AV. TEXCOCO Y CALLE CONDESA COL. GENERAL JOSÉ VICENTE VILLADA; enseguida los datos siguientes: “META FISICA: 284.00 M3; MONTO: 3,523,044.57; ”POBLACIÓN BENEFICIADA: 10,000 HABITANTES; FECHA DE INICIO: 02 DE MAYO DE 2011; FECHA DE TERMINO: 29 DE AGOSTO DE 2011; RECURSO PROGRAMA DE APOYO AL GASTO DE INVERSIÓN DE LOS MUNICIPIOS

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

(PAGIM) 2011, en la parte inferior de la mampara se lee: “DIRECCIÓN DE DESARROLLO URBANO Y OBRAS PÚBLICAS”.

Para mayor ilustración se muestra la siguiente imagen:



De lo anterior, se hace necesario analizar la propaganda denunciada, para estar en condiciones de determinar si se trata de propaganda gubernamental, tal como lo señala el quejoso, al respecto, podemos hacer las siguientes consideraciones:

Mampara ubicada en Calle Alameda Central, casi esquina de la calle Bellas Artes, colonia Metropolitana, segunda sección, Nezahualcóyotl, Estado de México: Se advierte que la misma contiene información de la Dirección de Desarrollo urbano y obras públicas, la cual es un órgano del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, por lo tanto, proviene de una autoridad municipal, tal como lo señala el artículo 3 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de propaganda institucional y político electoral de servidores públicos, a través de la cual se promueve y difunde sus logros en beneficio de la escuela primaria “Ma. Enriqueta Camarillo y Roa”, misma que como se ha dicho fue localizada por la autoridad electoral el día nueve de abril del dos mil doce.

Mampara ubicada en Avenida Texcoco, entre las calles Río Blanco y Bondojo, colonia José Vicente Villada, Nezahualcóyotl, Estado de México: Se advierte que la misma cuenta con información de un Organismo Descentralizado del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, sobre sus obras logradas para el beneficio de determinados habitantes, mediante la rehabilitación de un pozo, aunado a lo anterior, se aprecia en la parte inferior que la propaganda

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

proviene de la Dirección de Desarrollo Urbano y Obras Públicas, la cual es un órgano del H. Ayuntamiento de la de Nezahualcóyotl, Estado de México, por lo tanto, proviene de una autoridad municipal, tal como lo señala el artículo 3 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de propaganda institucional y político electoral de servidores públicos.

De esta manera, resulta evidente, que la propaganda gubernamental denunciada corresponde a un gobierno municipal del Estado de México, y aunque en principio este órgano electoral considera que las controversias en esta materia corresponderían a las autoridades electorales locales, lo cierto es que tanto a nivel federal como en el Estado de México la prohibición a la difusión de propaganda gubernamental comienza a partir de que inician las campañas electorales, siendo el caso de que en dicha entidad federativa, las campañas electorales iniciarán en el mes de mayo, en razón de que aunque su elección es concurrente con la elección federal, tan sólo renovarán a los integrantes de la legislatura y los ayuntamientos, lo cual en forma evidente reduce su periodo de campañas electorales en términos de lo dispuesto en el artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, mientras que para el caso de la elección federal, las campañas electorales iniciaron el día treinta de marzo del año en curso.

Lo anterior, quiere decir que este órgano electoral, no obstante, que no se trata de propaganda gubernamental de carácter federal, asume competencia por la razón que ya ha quedado señalada, en el sentido de que en el Estado de México aun no ha iniciado las campañas electorales, lo que implica que en dicha entidad no nos encontramos ante una posible irregularidad de la difusión de propaganda gubernamental, mientras que para el caso de la elección federal, ya hemos dicho que las mismas comenzaron el día treinta de marzo del año en curso, lo que quiere decir que en el caso de que en su oportunidad se determinara que la propaganda denunciada constituye una violación a la normatividad electoral, sería al proceso electoral federal donde podría tener alguna repercusión, pues a nivel federal sí existe la prohibición, como lo establece claramente el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Una vez precisado lo anterior, se estima necesario determinar si la propaganda gubernamental denunciada es susceptible de producir o no daños irreparables o afectar alguno de los principios que rige el proceso electoral federal o vulnerar bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral federal.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

Como ya hemos señalado, el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que a partir de que inician las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral deberá suspenderse la difusión de propaganda gubernamental por cualquier medio, al respecto, ya hemos señalado que las campañas electorales federales iniciaron el día treinta de marzo del año en curso, siendo que la localización de la misma por parte de este órgano electoral fue el día nueve de abril del año en curso, lo que implica que la misma sí se difundió fuera del periodo permitido por la ley.

Lo anterior, no implica que esta autoridad califique como irregular la propaganda gubernamental denunciada, pues como ya ha quedado señalado, las medidas cautelares sólo se pronuncian sobre conductas vigentes y actuales para efecto de hacer que cesen las mismas por el daño irreparable que pueden provocar, pero no implica en modo alguno un pronunciamiento de fondo.

En este orden de ideas, esta autoridad determina que es **procedente** la solicitud de adoptar medidas cautelares materia del presente pronunciamiento por lo que hace a las dos mamparas denunciadas, toda vez que se acredita que la propaganda gubernamental denunciada se localizó dentro de un periodo prohibido por la ley y que se acreditó que la propaganda en comento, cuenta con elementos para considerarla como propaganda gubernamental.

Refuerza lo anterior, la sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de clave SUP-RAP-123/2011 y su acumulado SUP-RAP-124/2011, que en la parte que nos interesa señala lo siguiente:

(...)

En relación con lo anterior, este órgano jurisdiccional ha sostenido de forma reiterada, que la finalidad de la prohibición de difundir propaganda gubernamental durante la fase de campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral en los procesos comiciales federales y locales, tiene por objeto evitar que pueda influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de determinado partido político o candidato, teniendo en cuenta que el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualquier ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones, dado que la reforma electoral tuvo como origen la necesidad de fijar un nuevo marco normativo, con la finalidad de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad rectores de los procesos comiciales.

Lo destacado en el párrafo que antecede, se ve corroborado con el contenido de la iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, de treinta y uno de agosto de dos mil siete, en la que se plasmó: "El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

importancia destacada:... así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales... Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política... En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales...".

De igual forma, el proyecto de decreto que se sometió a las distintas comisiones del Senado de la República, las cuales emitieron el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, de doce de septiembre de dos mil siete, en el cual plasmaron en lo que al caso interesa, que "...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..."

De lo anterior se desprende con nitidez, que el Poder Reformador de la Constitución como el legislador federal, advirtieron la necesidad de excluir del límite temporal en que se prohíbe la difusión de propaganda gubernamental, aquélla que a virtud de su naturaleza, carece de fuerza para influir en las preferencias electorales y, por tanto, de trastocar los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos electorales, y que por su especial importancia y trascendencia para la sociedad, se consideró necesario permitir su difusión; de ahí que hubiera exceptuado a las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(...)

Al respecto esta autoridad considera que la propaganda gubernamental podría producir daños irreparables en los bienes jurídicos tutelados en los procesos electorales, particularmente en la equidad de la contienda, pues el bien jurídico que se tutela en el caso que nos ocupa es la total imparcialidad en el proceso electoral por parte de los poderes públicos en los tres niveles de gobierno, para eso es precisamente la prohibición de suspender toda propaganda gubernamental a partir del inicio de las campañas electorales y que en la especie se detectó propaganda gubernamental el día nueve de abril del presente año, es decir, dentro del periodo prohibido por ley para difundirla, sin que la misma se ubique dentro de las excepciones que marca la propia ley.

Además, en atención al principio de razonabilidad, mismo que en todo momento debe estar vinculado al ejercicio de derechos y la defensa del interés público (que esta autoridad está obligada a tutelar), se considera que adoptar esta medida cautelar no es desproporcionado a los fines que orientan la función preventiva de dichas medidas en los procedimientos administrativos.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

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

Por lo que, en términos de lo antes expuesto esta autoridad procede a formular las siguientes consideraciones:

- El derecho que se pretende tutelar con la adopción de medidas cautelares en el procedimiento que nos ocupa, es el de la total imparcialidad por parte de los poderes públicos en la contienda electoral, principio rector que debe regir los comicios para garantizar una sana competencia;
- La justificación para la adopción de este tipo de medidas radica en que, de esperar a que se resuelva el fondo del asunto, la materia del mismo, haría imposible la reparación del daño o afectación producida; especialmente, porque de no retirarse en el plazo establecido la propaganda denunciada motivo de la denuncia, podría afectarse el principio de equidad que rige los procesos electorales.
- La ponderación entre los valores y bienes jurídicos en conflicto que pretenden tutelarse ciertamente a través de esta vía, se refieren a garantizar la equidad en la contienda, de esta forma se estaría procurando una sana competencia entre los participantes de una justa comicial;
- La adopción de medidas cautelares que se propone en el presente acuerdo resultan idóneas, razonables y proporcionales para la materia del procedimiento de mérito, pues no existe otra forma de cesar una posible afectación a los bienes jurídicos y derechos que por este medio pretenden protegerse;

Derivado de lo anterior, esta autoridad considera necesario ordenar la emisión de las medidas cautelares solicitadas, para efecto de que se ordene el retiro de la propaganda gubernamental colocada en las dos mamparas denunciadas —cuyas direcciones de ubicación se han referido en el apartado relativo a la Existencia del Material Denunciado— tomando en consideración que su permanencia a partir del treinta de marzo del presente año, es prohibida en términos de ley.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

Considerando la naturaleza de la propaganda denunciada, la colocación de propaganda gubernamental colocada en mamparas, materia de la presente determinación, deberán ser retirados en un plazo no mayor a veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de esta determinación.

QUINTO.- Que en tal virtud, con fundamento en el artículo 41 Base V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b), y 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 17, párrafos 1, 6 y 7 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se declara **improcedente** las medidas cautelares solicitadas por el C. José Guadalupe Luna Hernández, Representante Propietario ante el Consejo Distrital XXXII ante el Consejo Distrital del Instituto Electoral del Estado de México, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo, en lo que se refiere a la presunta pinta de la barda con propaganda gubernamental.

SEGUNDO.- Se declara **procedente** las medidas cautelares solicitadas por el C. José Guadalupe Luna Hernández, Representante Propietario ante el Consejo Distrital XXXII ante el Consejo Distrital del Instituto Electoral del Estado de México, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo, en lo que se refiere a las dos mamparas localizadas con propaganda gubernamental.

TERCERO.- Se instruye al síndico del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, al Director de Desarrollo Urbano y obras Públicas de dicho Ayuntamiento y, al Director General del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Nezahualcóyotl (ODAPAS) a que en un plazo no mayor a veinticuatro horas contadas a partir de la notificación de esta determinación ordene retirar la propaganda gubernamental colocada en las mamparas a que se refiere la presente resolución.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente. SCG/QIEEM/031/PEF/55/2012

CUARTO. Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación al síndico del H. Ayuntamiento de Nezahualcóyotl, al Director de Desarrollo Urbano y obras Públicas de dicho Ayuntamiento y, al Director General del Organismo Descentralizado de Agua Potable, Alcantarillado y Saneamiento de Nezahualcóyotl (ODAPAS), debiendo informar a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, las acciones realizadas con ese fin, así como sus resultados.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Trigésima Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente, de la Comisión de Quejas y Denuncias celebrada el 12 de de abril de dos mil doce, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Alfredo Figueroa Fernández y el Doctor Sergio García Ramírez.

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

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ