

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, FORMULADAS POR EL C. ROGELIO CARBAJAL TEJADA, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, EL DÍA DOCE DE JUNIO DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/238/PEF/315/2012

México, Distrito Federal, quince de junio de dos mil doce.

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

I.- Con fecha doce de junio 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 C. Rogelio Carbajal Tejada, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual interpone denuncia en contra de la C. Margarita Flores Sánchez, en su carácter de candidata a Senadora postulada por el Partido Revolucionario Institucional, por hechos que considera constituyen violaciones a la normatividad electoral federal, mismos que hace consistir medularmente en lo siguiente:

“(…)

HECHOS

1.- El pasado 7 de octubre del 2011, mediante sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, de conformidad con lo previsto en el numeral 1 del artículo 210 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dio inicio el proceso electoral federal ordinario 2011-2012, a efecto de elegir a los integrantes del Congreso General de las Cámaras del Poder Legislativo, así como al Titular del Poder Ejecutivo de la Federación. Lo anterior, mediante la celebración de elecciones libres, auténticas y periódicas en las que los ciudadanos en aptitud de hacerlo participen entre otras formas por medio de su voto libre, universal, secreto y directo.]

Entidad	No. de Lista	Propietario	Suplente

Acuerdo Núm. ACQD – 105 / 2012

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PAN/CG/238/PEF/315/2012

NAYARIT	1	COTA JIMENEZ MANUEL HUMBERTO	GARCÍA CHAVEZ RAYMUNDO
NAYARIT	2	FLORES SÁNCHEZ MARGARITA	BARRON VIVANCO MICHELLE ARANDINE

2.- Que en fecha 29 de marzo del año en curso, en sesión especial el Consejo General aprobó el acuerdo con el numero y rubro CG192/2012 “ [...] **ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD SUPLETORIA, SE REGISTRAN LAS CANDIDATURAS A SENADORES POR EL PRINCIPIO DE MAYORÍA RELATIVA PRESENTADAS POR LOS PARTIDOS ACCIÓN NACIONAL, REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO, Y NUEVA ALIANZA, ASÍ COMO POR LAS COALICIONES COMPROMISO POR MÉXICO Y MOVIMIENTO PROGRESISTA, Y LAS CANDIDATURAS A SENADORES POR EL PRINCIPIO DE REPRESENTACIÓN PROPORCIONAL PRESENTADAS POR DICHS PARTIDOS, POR EL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO, Y MOVIMIENTO CIUDADANO, CON EL FIN DE PARTICIPAR EN EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012**”, en referencia al registro que obra página 25, en los términos que a continuación se relaciona las fórmulas de Candidatos a Senadores al Congreso de la Unión por el Principio de Mayoría Relativa:
(...),

3.- Ahora bien, en este contexto y bajo las premisas anteriores e iniciado el proceso federal electoral 2011-2012, en fecha 05 de junio de 2012, la C. MARGARITA FLORES SANCHEZ, en su calidad de Candidata a Senadora por el Principio de Mayoría Relativa por el Estado de Nayarit por parte del Partido Revolucionario Institucional (PRI), se le concedió un espacio publicitario en el Programa Catálogo del Recuerdo, de la estación de radio denominada **Grupo Radorama señal 98.5 FM**(frecuencia modulada), en el horario aproximado de 21:35 a 21:55 p.m., en el cual hace una serie de manifestaciones respecto a sus propuestas electorales, halagos al Gobierno Estatal, cuyo Titular es de extracción priista, y del Candidato a la Presidencia Enrique Peña Nieto, advirtiéndose que se le otorga un espacio en radio de aproximadamente 20 minutos para desarrollar sus propuestas, tal y como se acredita con el testigo de grabación que se acompaña a la presente.

4.- De lo anterior, se deduce que la multicitada candidata ha contratado espacios en radio y televisión para hablar de su candidatura y persona, así como logros del gobierno del estado de Nayarit, que encabeza el C. Roberto Sandoval Castañeda, y propuestas del candidato a la Presidencia por el Partido Revolucionario Institucional, Enrique Peña Nieto, violentando con ello el principio de equidad que rige las contiendas electorales, toda vez que a todas luces se advierte que afecta los derechos que tiene el Partido Político que represento y a los demás partidos que contienden en este proceso.

Debido a que esta representación política ni los candidatos a cargo de elección popular por parte del Partido Acción Nacional, han sido invitados a participar en los diferentes programas de radio y/o a tener entrevistas de radio y televisión por parte de la radiofusora denominada Grupo Radorama, con el objeto de que también tengan la oportunidad de manifestar sus propuestas y así se esté en igualdad de condiciones.

En razón de los hechos manifestados se violan las disposiciones constitucionales y normativas siguientes:

I.- *La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 41, base II y III, apartado c) y 134 penúltimo párrafo establecen lo consiguiente:*

(...)

II.- *Los artículos 49 numerales 2, 3 y 4; 341, numeral 1, incisos a), c), d) y i); 342 párrafo 1, incisos a), b), h), i); 344 numeral 1 inciso f); 350 numeral 1 incisos a), b) y e); 354, 367, 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone lo siguiente:*

(...)

En atención a los puntos anteriores, se puede determinar que el Instituto Federal electoral es la única autoridad para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, el cual debe asignarse de manera igualitaria a los partidos políticos; asimismo, el derecho de los partidos políticos para acceder a los medios de comunicación masiva, y una obligación para los mismos de no contratar por sí, o por terceras personas, tiempo, en cualquier modalidad, tanto en radio como en televisión.

Ya que, si bien es cierto que los partidos políticos tienen derecho a acceder a tiempo en radio y televisión, no menos cierta resulta la obligación de que la forma de hacerlo será a través de los cauces institucionales legalmente implementados para ello.

Así tenemos que la propaganda electoral que los partidos políticos pueden difundir en radio y televisión se encuentra reglamentada y limitada al ejercicio de sus prerrogativas. Pues el órgano reformador de la Constitución al modificar el artículo 41 de nuestra Carta Magna previó la especial importancia y alcance que tienen los medios de comunicación, en especial la radio y la televisión, por lo que estableció un régimen de equidad en esta materia.

Y dado que la C. Margarita Flores Sánchez, Candidata al Senado por el Estado de Nayarit del Partido Revolucionario Institucional, el Partido (PRI) que la postula y la empresa de radio denominada Grupo Radiorama, ha vulnerado el principio de equidad que rige en la contienda electoral, violentando con ello las disposiciones señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al contratar espacios de radio para hablar de su candidatura, ya que bajo la modalidad de supuestas entrevistas que sin lugar a dudas lleva adeptos a favor del Partido Revolucionario Institucional el cual la postula para esta contienda electoral, propiciando inequidad a los candidatos que postula el partido político que represento, reiterando que hasta la fecha no hemos sido invitados por la cadena radio denunciada para que se nos genere un espacio equitativo al de los candidatos del Partido Revolucionario Institucional.

Ahora bien, toda vez que los aquí denunciados de manera sistemática y reiterada han conculcado los dispositivos constitucionales y legales del actual proceso federal electoral, solicito que se le haga un estricto llamado a la candidata al Senado por el Estado de Nayarit del Partido Revolucionario Institucional, Margarita Flores Sánchez, al Partido Revolucionario Institucional, y a las empresas concesionarias de radio como lo es el Grupo Radiorama en sus diversas estaciones, para que se abstengan de realizar y difundir propaganda, logros de gobierno, y demás lecturas que sin lugar a dudas genera beneficios al Partido Revolucionario Institucional (PRI), al realizar de manera dolosa, sistemática y reiterada entrevistas con el propósito de posicionar a los candidatos de dicho partido ante el electorado, ahora bien, la gravedad no solo consiste en lo citado en líneas anteriores, sino en conturbenio de las

empresas de radio y television que participan en la contratación de los tiempos que se adquieren para que se lleven a cabo dichos actos prohibitivos por el Código comicial, por ello la urgente necesidad de que se aplique como medida cautelar el llamado a dicha candidata y al Partido Revolucionario Institucional y las empresas de Radio que se mencionan, con el único objeto de preservar la equidad en la contienda electoral.

Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1 punto 1 y 2; 4 punto 1, inciso b) y c); 5, punto 1, inciso a), i) y ii), e inciso b), i), ii); 9 punto 1; 11, y 17 puntos 1, 2 incisos a), b), f) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

La importancia de que esta medida se decrete de forma inmediata tiene la finalidad de que mi representado como acción tuitiva de que todos los contendientes en el actual proceso electoral federal así como los ciudadanos que habitan en el Estado de Nayarit, tengan equitativamente las mismas garantías, derechos y obligaciones por cuanto hace a respetar los plazos y el ámbito geográfico para la difusión de propaganda electoral, establecidos por nuestra Carta Magna y el código comicial federal. Particularmente se justifica, ya que como ha quedado expuesto en párrafos precedentes existe la apariencia del buen derecho (violación al principio de equidad en la contienda) y el peligro en la demora se actualiza debido a que en el día de hoy estamos en la etapa de campañas electorales.

(...)

*Por lo expuesto y fundado, respetuosamente **solicito**:*

PRIMERO.- *Tenerme por acreditada la personería con la que me ostento y las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones en los términos expresados en el proemio del presente ocuroso.*

SEGUNDO- *Admitir la presente denuncia e instaurar el procedimiento especial sancionador, y una vez desahogado el procedimiento administrativo que da origen a la presente denuncia, se sancione a la Candidata al Senado por el Estado de Nayarit, la C. Margarita Flores Sánchez, por el Principio de Mayoría Relativa del Partido Revolucionario Institucional, así como el Partido Revolucionario Institucional en carácter de garante; como la estación de radio 98.5 del Grupo Radiorama Nayarit, donde se hizo la difusión de la propaganda denuncia en la presente.*

TERCERO.- *A la brevedad se ordenen las medidas cautelares solicitas a efecto de evitar se sigan conculcando los principios constitucionales que rigen el presente proceso electoral, principalmente los principios de equidad durante el periodo de campaña, a efecto de evitar un daño o lesión de inminente reparación.*

CUARTO.- *Tener por ofrecidas las pruebas que se precisan en el capitulo correspondiente, pidiendo se ordene su admisión por no ser contrarias a la moral y al derecho, así como desahogar las diligencias se solicitan en el presente capitulo de pruebas, en términos de los artículos 358, 359 y demás relativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 32, 33 y demás relativos del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.*

(...)"

II.- De conformidad con lo anterior, con esa misma fecha, 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.- Fórmese expediente con el escrito de cuenta, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PAN/CG/238/PEF/315/2012**; **SEGUNDO.-** Asimismo, se reconoce la personería con la que se ostenta el C. Rogelio Carbajal Tejada, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del este Instituto, toda vez que esta autoridad electoral estima que el ciudadano 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.-** Téngase por designado como domicilio procesal del quejoso el ubicado en Avenida Viaducto Tlalpan número 100, edificio “A”, planta baja, Col. Arenal Tepepan de esta ciudad; **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 toda vez que los hechos denunciados consisten en la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 367, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivada de la supuesta adquisición y/o la contratación de propaganda electoral, atribuible a la C. Margarita Flores Sánchez candidata a Senadora postulada por parte del Partido Revolucionario Institucional debido a una entrevista que se realizó a dicha candidata con el fin de difundir propaganda electoral que promociona su imagen, aspectos 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, por lo que considera que la vía procedente para conocer de la denuncia de mérito es el Procedimiento Especial Sancionador.-----
La afirmación antes hecha, se basa en lo dispuesto en el artículo 367, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, en el cual se precisa que el Secretario del Consejo General de este órgano electoral autónomo instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III del artículo 41; en consecuencia y toda vez que en la denuncia referida en la parte inicial del presente proveído, se advierte la existencia de hechos que podrían actualizar la hipótesis de procedencia del especial sancionador en comento, el curso que se provee debe tramitarse bajo las reglas que rigen al procedimiento especial sancionador; **QUINTO.-** Expuesto lo anterior, se admite a trámite el presente asunto como un Procedimiento Especial Sancionador, con fundamento en lo establecido en el numeral 362, apartados 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y **se reserva acordar lo conducente respecto de su admisión y emplazamiento a las partes involucradas en el presente asunto**, hasta en tanto se culmine la etapa de investigación que esta autoridad administrativa electoral federal en uso de sus atribuciones considera pertinente practicar para mejor proveer; **SEXTO.-** Toda vez que de

conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009 y SUP-RAP-11/2009, en las que se sostuvo medularmente que tratándose del procedimiento especial sancionador, la autoridad realizará el análisis de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, precisando que si bien no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartados 1 y 3, inciso e) del código citado, lo cierto es que no existe obstáculo para hacerlo si lo considerara pertinente, y en virtud que del análisis al escrito de denuncia presentado por el C Rogelio Carbajal Tejada, se desprenden indicios relacionados con la comisión de las conductas que se denuncian y que fueron debidamente reseñadas en la primera parte del presente proveído, esta autoridad estima pertinente ordenar, con el objeto de contar con los elementos necesarios para la integración del presente asunto, girar atento oficio al Director Ejecutivo de Prerrogativas y de Partidos Políticos de este Instituto, en su carácter de Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, a efecto que en **breve término**, precise lo siguiente: **a)** Si con motivo del monitoreo practicado por esta autoridad se detectó la difusión de la entrevista en radio a que hace alusión el quejoso en su escrito de queja (el cual se anexa en copia simple para su mayor identificación), particularmente la realizada en Grupo Radiorama como concesionaria de la señal 98.5 FM, la cual se anexa en medio magnético para su mayor identificación; y **b)** De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, proporcione el nombre y domicilio del concesionario o permisionario que la difundió, para efectos de su eventual localización, así como la cobertura que tienen las señales que difunden.-----

SÉPTIMO.- Ahora bien, las constancias que integran el presente expediente podrán ser consultadas por las partes que tengan interés jurídico en el mismo, durante su etapa procedimental.-----

No obstante lo anterior, la información 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 Medios de Información Pública; 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 numerales 11, párrafo 1, numeral II y 13 de la misma norma, se ordena glosar en sobre debidamente cerrado y sellado, para los efectos legales a que haya lugar.-----

OCTAVO.- Asimismo, hágase del conocimiento de las partes que en términos de lo establecido en los artículos 210, párrafo 3, y 357, párrafo 11, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para efectos de la tramitación y resolución del presente procedimiento, todos los días y horas serán considerados como hábiles.-----

NOVENO.- Notifíquese en términos de ley.-----

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

(...)"

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Expediente: SCG/PE/PAN/CG/238/PEF/315/2012

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/5528/2012 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.

IV.- Con fecha catorce de junio del año en curso, se recibió en la Dirección Jurídica de este Instituto, el oficio número DEPPP/STCRT/8463/2012, 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 la autoridad sustanciadora mediante oficio SCG/5528/2012, en los términos que se expresan a continuación:

(...)

El trece de junio del año en curso, se tuvo conocimiento en la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del oficio No. SCG/5528/2012, mediante el cual se solicita, a la brevedad posible, lo siguiente:

*“...precise lo siguiente: **a)** Si con motivo del monitoreo practicado por esta autoridad se detectó la difusión de la entrevista en radio a que hace alusión el quejoso en su escrito de queja (el cual se anexa en copia simple para su mayor identificación), particularmente la realizada en Grupo Radorama como concesionaria de la señal 98.5 FM, la cual se anexa en medio magnético para su mayor identificación; y **b)** De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, proporcione el nombre y domicilio del concesionario o permisionario que la difundió, para efectos de su eventual localización, así como la cobertura que tienen las señales que difunden.”*

En atención a su requerimiento, me permito hacer de su conocimiento que la emisora XHEPIC-FM (98.5 FM) no se encuentra en el catálogo de señales monitoreadas, ya que no es posible captar su señal en ningún CEVEM del Estado de Nayarit. Por lo anterior, no es posible generar testigo o reporte alguno.

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

(...)

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 el oficio de cuenta a los autos del expediente en que se actúa; **SEGUNDO.-** Téngase al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, dando contestación al requerimiento de información que le fue formulado por esta autoridad electoral federal mediante proveído de fecha trece de junio del presente año ; **TERCERO.-** En virtud de que los artículos 365, párrafo 4, y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con los numerales 17, párrafos 1, 2, incisos a) y b); 4; 7; 8; 9, y 11 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, 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 la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de esta Institución, informó que no es posible captar la señal de la emisora XHEPIC-FM (98.5 FM), remítase a dicha instancia la propuesta que formule esta Secretaría para que en el ámbito de sus atribuciones se pronuncie respecto a la procedencia o no de la medida cautelar solicitada por el C. Rogelio Carbajal Tejeda, Representante Propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral en su escrito de queja, y en su caso determine lo que corresponda conforme a la ley.-----
Notifíquese en términos de ley.-----

(...)"

VI.- En cumplimiento a lo ordenado en el auto referido, con fecha catorce de junio del año en curso, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró el oficio SCG/ 5639/2012, 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.

VII. Con fecha quince de junio del año en curso, se celebró la Quincuagésima Tercera Sesión Extraordinaria de carácter urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias 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 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.

Del mismo modo, con base en lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los autos del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-012/2010, en el cual se determinó que:

El Instituto Federal Electoral es competente para conocer y resolver de todos los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, cuando se den las siguientes violaciones:

a) Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41, Base III, Apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

b) A las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión.

c) Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, violación prevista por el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo primero, constitucional.

d) Tratándose de 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, supuesto previsto en el artículo 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo, constitucional.

Lo anterior, fue 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, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2009, en donde, al abordar el contenido del artículo 41, párrafo segundo, Base III de la Carta Magna, se evidenciaron las cuatro reglas

prohibitivas contenidas en ese numeral, respecto de las cuales el Instituto Federal Electoral tiene competencia exclusiva y excluyente.

De igual forma, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución de fecha tres de marzo de dos mil diez, al resolver los autos del expediente de contradicción de criterios SUP-CDC-13/2009, formado con motivo de la posible contradicción de criterios, entre lo sostenido por la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, promovido por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, determinó lo siguiente:

- 1. El Instituto Federal Electoral es la única autoridad con atribuciones para administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, entendida dicha facultad en sentido amplio, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartados A, B y O; 116, fracción IV, inciso i), así como 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto a nivel federal como a nivel estatal.*
- 2. El Instituto Federal Electoral es la única autoridad con competencia, para conocer de las denuncias y quejas en contra de violaciones a la normativa electoral federal en materia de radio y televisión y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, mediante procedimientos expeditos.*
- 3. Las autoridades electorales locales encargadas de la organización y vigilancia de sus procesos electivos, sólo pueden realizar y emitir los actos tendentes a ejecutar las bases, reglas y lineamientos generales, previamente establecidos por el Instituto Federal Electoral, en tratándose de la administración de los tiempos de radio y televisión.*
- 4. En materia de radio y televisión, las autoridades locales están facultadas para: a) Analizar actos que sirvan de base para probar la existencia de conductas antijurídicas de naturaleza estrictamente local; b) Tomar en consideración determinaciones firmes de la autoridad federal que sirvan para la integración de sus expedientes y la resolución de los asuntos de su competencia, y c) Solicitar el apoyo y colaboración de autoridades locales y federales, y requerir información a particulares, con el fin de contar con los elementos suficientes para la investigación y resolución de sus asuntos.*
- 5. Las determinaciones de las autoridades electorales estatales o del Distrito Federal, dictadas dentro del ámbito de sus atribuciones y que pudieran estar vinculadas con radio y televisión, siempre que no constituyan pronunciamiento o invasión de la competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, podrán ser impugnadas ante los tribunales y autoridades jurisdiccionales locales y, en su caso, por la Sala Regional del Tribunal Electoral Federal competente.*
- 6. Las determinaciones de las autoridades electorales estatales o del Distrito Federal que indebidamente invadan la esfera de competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aún cuando el asunto contenga otro tipo de temas y elementos, en atención al principio de continencia de la causa.*

Así, se colige que en los procesos electorales federales o locales, en los que se aduzca una violación a la normatividad federal, esto es, **contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión**; incumplimiento de pautas; difusión de propaganda electoral que denigre a las instituciones, partidos políticos, o que calumnien a las personas y difusión de propaganda gubernamental, será el propio Instituto Federal Electoral, el que de oficio o a instancia de parte, dé inicio al procedimiento especial sancionador y, de estimarlo oportuno, adopte las medidas cautelares conducentes para preservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto.

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

De lo anterior se tiene que el legislador dotó de facultades exclusivas al Instituto Federal Electoral para administrar los tiempos y el acceso a radio y televisión y facultó a su Comisión de Quejas y Denuncias para pronunciarse sobre las medidas cautelares tratándose de radio y televisión.

Ahora bien, dentro de este esquema la Constitución Política en su artículo 41, Base III, Apartado D, dispone que las infracciones a esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que violen la ley.

Por todo lo anterior, es que se puede concluir que efectivamente el Instituto Federal Electoral, tiene competencia originaria para conocer de la **contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión**; del incumplimiento de pautas; de la difusión de propaganda electoral que denigre a las instituciones, partidos políticos, o que calumnien a las personas y difusión de propaganda gubernamental, por lo que de oficio o a instancia de parte, podrá dar inicio al procedimiento especial sancionador y, de estimarlo oportuno, adoptar las medidas cautelares conducentes para preservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto.

Esto es, al quedar debidamente determinado en qué casos es competente el Instituto Federal Electoral para conocer de violaciones a la normatividad federal, y que incluso puede iniciar de oficio algún tipo de procedimiento; y toda vez que en el presente asunto se está en presencia de un material denunciado (difundido en radio) que posiblemente vulnera lo previsto por el Apartado A, párrafo segundo, de la Base III del artículo 41 Constitucional, es que esta autoridad llega a la convicción que en atención a que el denunciante solicitó a la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, la adopción de medidas cautelares, por presuntas violaciones a la normatividad constitucional y legal en materia electoral, es preciso que este órgano colegiado emita un pronunciamiento al respecto.

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 procedimiento especial que nos ocupa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

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

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

(...)

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

***Apartado A.** El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

(...)

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

(...)

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

(...).”

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

“(...)

Del acceso a la radio y televisión

Artículo 49

1. *Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.*
2. *Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.*
3. *Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.*
4. *Ninguna persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.*
5. *El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia.*
6. *El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.*

(...)

Artículo 342

1. Constituyen infracciones de los partidos políticos al presente Código:

(...)

i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión;

(...)

Artículo 344

1. Constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular al presente Código:

(...)

f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Artículo 345

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

(...)

b) Contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular;

(...)

d) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Artículo 350

1. Constituyen infracciones al presente código de las concesionarias o permisionarias de radio y televisión:

a) La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;

b) La difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral;

c) ...

(...)"

De las disposiciones constitucionales y legales mencionadas, debe tenerse presente el derecho que tienen los partidos políticos y las autoridades electorales para hacer uso de manera permanente de medios de comunicación social, tales como radio y televisión; sin embargo, también resulta incuestionable el hecho de que es el Instituto Federal Electoral la única autoridad facultada para la administración de los tiempos en radio y televisión que correspondan al Estado, destinado a sus propios fines y al del ejercicio del derecho correspondiente a los institutos políticos.

Si bien se alude al derecho de los partidos políticos para acceder a los medios de comunicación masiva, no resulta menos cierta la obligación que se desprende para los mismos, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular de no contratar ni por sí, ni por terceras personas, tiempos, en cualquier modalidad, tanto en radio como en televisión.

De la misma forma, resulta clara la prohibición para que alguna persona, física o moral, por su cuenta o por cuenta de terceros, contrate propaganda en radio y televisión que vaya dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de algún partido político o candidatos a cargos de elección popular. Sin dejar de lado la restricción dispuesta para los permisionarios y concesionarios de radio y televisión relacionada con la venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, así como la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral.

Finalmente, se establece la facultad del Instituto Federal Electoral de ordenar la cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, que resulten violatorias de la Ley.

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, consiente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados en el mercado para la colocación o promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores;*
- 5 Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a modelos de propaganda que les son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional;*

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

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

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

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

- 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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

² *Idem.*

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

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 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: Constancio 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 41, Base III, Apartado A, párrafo 2, 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 C. Rogelio Carbajal Tejada, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, los cuales son al tenor siguiente:

- Que en fecha cinco de junio de la presente anualidad, la C. MARGARITA FLORES SANCHEZ, en su calidad de Candidata a Senadora por el Principio de Mayoría Relativa por el estado de Nayarit por parte del Partido Revolucionario Institucional, se le concedió un espacio publicitario en el Programa “Catálogo del Recuerdo”, de la estación de radio denominada Grupo Radiorama señal 98.5 FM (frecuencia modulada), en el cual hace una serie de manifestaciones respecto a sus propuestas electorales, halagos al Gobierno Estatal, cuyo Titular es de extracción priista, y del Candidato a la Presidencia Enrique Peña Nieto, advirtiéndose que se le otorga un espacio en radio de aproximadamente veinte minutos para desarrollar sus propuestas, tal y como se acredita con el testigo de grabación que se acompaña a la presente.
- Que de lo anterior, se deduce que la multicitada candidata ha contratado espacios en radio y televisión para hablar de su candidatura y persona, así como logros del gobierno del estado de Nayarit, que encabeza el C.

Roberto Sandoval Castañeda, y propuestas del candidato a la Presidencia por el Partido Revolucionario Institucional, Enrique Peña Nieto, violentando con ello el principio de equidad que rige las contiendas electorales, toda vez que a todas luces se advierte que afecta los derechos que tiene el Partido Acción Nacional y a los demás partidos que contienden en este proceso.

EXISTENCIA DE LOS MATERIALES DENUNCIADOS

CUARTO.- En relación con la existencia de los hechos denunciados debe decirse que mediante oficio número **DEPPP/STCRT/8463/2012**, de fecha catorce de junio 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, señaló lo siguiente:

“(...)”

...precise lo siguiente: a) Si con motivo del monitoreo practicado por esta autoridad se detectó la difusión de la entrevista en radio a que hace alusión el quejoso en su escrito de queja (el cual se anexa en copia simple para su mayor identificación), particularmente la realizada en Grupo Rádiorama como concesionaria de la señal 98.5 FM, la cual se anexa en medio magnético para su mayor identificación; y b) De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, proporcione el nombre y domicilio del concesionario o permisionario que la difundió, para efectos de su eventual localización, así como la cobertura que tienen las señales que difunden.”

“(...)”

En atención a su requerimiento, me permito hacer de su conocimiento que la emisora XHEPIC-FM (98.5 FM) no se encuentra en el catálogo de señales monitoreadas, ya que no es posible captar su señal en ningún CEVEM del Estado de Nayarit. Por lo anterior, no es posible generar testigo o reporte alguno.

Sin otro particular por el momento, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

(...)”

Es preciso señalar que de la información proporcionada por el funcionario electoral mencionado, no fue posible tener por acreditada la difusión del material radiofónico denunciado como lo refiere el quejoso.

En este contexto, debe decirse que la respuesta formulada por el funcionario electoral antes referido constituye 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.

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 al momento en que se emite la presente determinación, 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 C. Rogelio Carbajal Tejada, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto.

En la queja presentada por el citado denunciante, hizo del conocimiento la difusión de una entrevista que supuestamente fue contratada por la candidata o partido denunciado o por algún tercero, en una emisora de radio que se escucha en el estado de Nayarit, lo que podría constituir violaciones a la normatividad electoral federal.

El artículo 41, Base III, Apartado A, párrafo segundo de la Constitución General de la República establece la hipótesis categórica restrictiva en cuanto a la contratación o adquisición de tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, por parte de los partidos políticos, por sí o por terceras personas, así como por parte de cualquier otra persona física o moral a título propio o por cuenta de terceros, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

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 la entrevista denunciada efectivamente se esté 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 la entrevista denunciada materia de la solicitud de medidas cautelares, se encuentre actualmente difundándose, pues de acuerdo a lo referido por el instituto político quejoso, dicho material radiofónico únicamente se difundió el día cinco de junio de la presente anualidad.

En efecto, aun y cuando el instituto político impetrante arguye que la difusión de la entrevista realizada a la candidata denunciada se realiza de forma sistemática, lo cierto es que el Partido Acción Nacional no aportó algún elemento que permita colegir a este órgano colegiado la continuidad de este tipo de transmisiones.

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 C. Rogelio Carbajal Tejada, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, 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 no cuenta con elementos de convicción que generen certeza respecto a que el material denunciado se está transmitiendo actualmente, máxime si se toma en cuenta que como se refirió con anterioridad, el instituto político solicitante de la presente medida cautelar no aportó ningún medio de prueba a efecto de corroborar que el material radiofónico denunciado aun se sigue difundiendo.

Aunado a lo anterior, debe recordarse que la emisora XHEPIC-FM (98.5 FM) no se encuentra en el catálogo de señales monitoreadas por esta autoridad electoral, ya que no es posible captar su señal en ningún CEVEM del estado de Nayarit. Por lo anterior, no fue posible generar testigo o reporte alguno.

Ante esta circunstancia, siendo que la transmisión de la supuesta propaganda en radio constituye el objeto de la medida cautelar sobre la cual esta autoridad podría haberse pronunciado, pero siendo que en el presente caso no se cuenta con elementos que generen un grado máximo de convicción para poder colegir que la entrevista de marras aún se sigue difundiendo 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 por no contar con algún elemento que genere certeza respecto a que la entrevista denunciada se siga transmitiendo, 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.

SEXTO. 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 C. Rogelio Carbajal Tejada, representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, en términos de los argumentos vertidos en los considerandos **CUARTO y QUINTO** del presente acuerdo.

SEGUNDO.- Notifíquese en términos de ley al promovente, por conducto de la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Quincuagésima Tercera Sesión Extraordinaria de carácter urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral celebrada el quince de junio de dos mil doce, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Alfredo Figueroa Fernández y Doctor Sergio García Ramírez, y del Consejero Electoral y Presidente de la Comisión Doctor Benito Nacif Hernández.

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

DR. BENITO NACIF HERNÁNDEZ