

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

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 REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EL DIECIOCHO DE MARZO DE DOS MIL ONCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/017/2011.

México Distrito Federal, a 21 de marzo de dos mil once.

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

I. Con fecha dieciocho de marzo de dos mil once, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito de fecha dieciocho de los corrientes de la presente anualidad, signado por el C. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual hace del conocimiento hechos que en su concepto podrían constituir infracciones a la normatividad electoral federal, los cuales, de manera textual, hace consistir en lo siguiente:

“Con fundamento en los artículos 367 y 368 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, se interpone para conocimiento de esa autoridad administrativa electoral la presente denuncia en contra del C. Mauricio Prieto Gómez en su carácter de diputado local integrante de la LXXI Legislatura del Estado de Michoacán de Ocampo, el Partido de la Revolución Democrática en su carácter de garante y de quien resulte responsable por los siguientes hechos que se consideran violatorios de la normatividad electoral:

1. Desde el día 11 de marzo del 2011, y hasta la fecha, en todo el estado de Michoacán de Ocampo, por diferentes estaciones de radio, se transmiten promocionales de propaganda gubernamental respecto del "Informe de labores" del C. Mauricio Prieto Gómez en su carácter de diputado local integrante de la LXXI Legislatura del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual es violatorio de la normatividad elector, ya que realiza promoción personalizada de su imagen.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

2. De manera continua, sistemática y reiterada, en toda la entidad, en cobertura fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y durante la diversa barra de programación de las estaciones de radio del estado de Michoacán se están transmitiendo dichos promocionales de propaganda gubernamental respecto del "Informe de labores" del C. Mauricio Prieto Gómez en su carácter de diputado local integrante de la LXXI Legislatura del Estado de Michoacán de Ocampo, el cual es violatorio de la normatividad electoral, ya que realiza promoción personalizada de su imagen.

3. El contenido de los promocionales es el siguiente:

"Se escucha de fondo música, más o menos del Género "Norteño" y al mismo tiempo una voz femenina que dice:

"...tres años de trabajo, tres años legislando, a favor de las y los Michoacanos..."

Posteriormente se escucha la Voz masculina del Diputado Mauricio Prieto que dice:

"Tres años de trabajo, tres años de resultados, legislamos y APRIÉTENOS el paso a favor de los Michoacanos..."

Después nuevamente se escucha a la misma voz femenina que intervino por primera vez y dice:

"Tercer año de trabajo legislativo, diputado Mauricio Prieto Gómez, trabajando a favor de los Michoacanos... PRD".

NORMATIVIDAD ELECTORAL QUE SE ESTIMA ESGRIMIDA: Lo dispuesto en los artículos 41, 116 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con los artículos 2 numeral 2 y 228 numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 49 del Código Electora del Estado Michoacán.

CUESTIÓN PREVIA COMPETENCIA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

Al respecto, conviene tomar en consideración el criterio sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad identificada con el número 56/2008, promovida por el Procurador de la República en contra de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, número publicada el primero de enero de dos mil ocho en el Periódico Oficial del Gobierno esa entidad, identificó que el Poder Reformador de la Constitución Federal considero adecuado introducir las siguientes diez modificaciones sustanciales al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

(...)

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

Asimismo, 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, retomando la sistematización que realizó en la acción antes referida, retomó la temática contenida en el artículo 41, base III de la Carta Magna, a efecto de evidenciar las cuatro reglas prohibitivas contenidas en ella, respecto de las cuales el Instituto Federal Electoral tiene competencia exclusiva y excluyente, mismas que son las que se transcriben:

(...)

Con base en lo antes expuesto, se advierte que el Instituto Federal Electoral tiene competencia original para conocer de las cuestiones de radio y televisión cuando se denuncien conductas que guarden relación con:

(...)

Al respecto, cabe precisar que dicho criterio ha sido confirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-12/2010 con fecha diecisiete de febrero de dos mil diez, mismo que se transcribe a continuación en la parte que interesa al presente asunto:

(...)

Con base en los criterios expresados con anterioridad, se colige que esta autoridad tiene competencia para pronunciarse respecto al motivo de inconformidad, el cual consiste en adquisición indebida de tiempos y espacios en radio y televisión con la finalidad de influir en las preferencias electorales por parte del partido político denunciado, es decir el Partido de la Revolución Democrática cuyo nombre se menciona al final del promocional, toda vez que el próximo proceso electoral local ordinario en el Estado de Michoacán de Ocampo inicia el próximo 17 de mayo del año en curso.

Asimismo por la violación al artículo 228 numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales consistente en promoción personalizada del servidor público denunciado C. Mauricio Prieto Gómez en su carácter de diputado local integrante de la LXXI Legislatura del Estado de Michoacán de Ocampo fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad, toda vez que el denunciado es diputado representa al VIII distrito electoral con cabecera en el municipio de Zinapécuaro en el estado Michoacán de Ocampo, sin embargo como

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

se explicó en el apartado de hechos sus promocionales se difunden en toda la entidad.

Por lo anterior, tomando en consideración la interpretación que respecto al artículo 41 constitucional ha realizado la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver las controversias constitucionales referidas, y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a través de la resolución de fecha diecisiete de febrero de dos mil diez (en las cuales fija la competencia original del Instituto Federal Electoral en materia de radio y televisión) y dado que los hechos denunciados tienen como medio comisivo la transmisión de diversas promocionales en radio, se colige la competencia y procedencia del presente procedimiento especial sancionador.

NORMATIVIDAD QUE SE ESTIMA INFRINGIDA

Ahora bien, se estima necesario transcribir el marco normativo aplicable al presente asunto:

Artículo 41

...

Artículo 134

...

Artículo 49

...

Artículo 347

...

Ahora bien, en el caso particular, se estima que los hechos denunciados y la transmisión del programa mencionado, sí encuadra en las hipótesis legales arriba previstas, para ser considerada como aquélla que puede influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

En efecto, de conformidad con el artículo 41, base III, apartado A, párrafos segundo, tercero y cuarto, de la Constitución Federal, los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y 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 y queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

Por ende, el referido párrafo tercero del Apartado A de la base III d I artículo 41 constitucional, establece la prohibición de contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad de radio o televisión, cuando esté dirigida 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.

De tal suerte, lo anterior implica que cualquier persona física o moral, como tal, puede contratar propaganda en radio y televisión cuando no esté dirigida 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, toda vez que la Constitución Federal no lo prohíbe.

Es de señalarse que la actividad de los medios de comunicación masiva (radio, televisión, prensa, internet, etcétera) está sujeta a ciertas disposiciones jurídicas, en forma tal que, entre los elementos que condicionan su actividad, figuran las limitaciones establecidas o derivadas por la propia Constitución y desarrolladas en la ley.

No debe perderse de vista lo dispuesto en el párrafo 2, del artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que dispone: "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 [Federal] otorga como prerrogativa" cumpliendo siempre la forma y términos establecidos en el propio código comicial referido.

En el mismo sentido, también debe considerarse que la norma referida establece en sus párrafos 3 y 4 las correlativas prohibiciones a los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, de contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; y a toda persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, de contratar propaganda en radio y televisión, 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.

De esta forma, se advierte que la reforma constitucional en la materia contenida en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el trece de noviembre de dos mil siete, implementó en el Apartado A de la Base III del artículo 41 del citado ordenamiento constitucional, los lineamientos sobre el derecho de partidos políticos de hacer uso de manera permanente de los medios de comunicación social, entre los que destaca, que el Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, razón por la cual, los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión; así como que 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.

El propósito de este mandato constitucional, por una parte, asegura a los partidos políticos el acceso a tiempos en radio y televisión, por vía de la administración exclusiva que sobre los mismos realiza el Instituto Federal Electoral; y, por otro lado, proscribire que cualquier persona física o moral contrate propaganda en dichos medios de comunicación, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favorecer o contrariar a partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular.

El concepto de propaganda aludido en la norma constitucional debe entenderse en sentido lato, porque el texto normativo no la adjetiva con las locuciones "política", "electoral", "comercial" o cualquier otra; es decir, la prohibición alude a la propaganda desde la perspectiva del género, para comprender cualquier especie. Por ende, la noción de propaganda que se emplea en el mandato constitucional, guarda relación con la transmisión de cualquier imagen auditiva o visual que, en su caso, favorezca a algún partido político o candidato, pues en sí misma, toda propaganda tiene como acción y efecto el dar a conocer algo, derivado de que la palabra propaganda proviene de propagare, que significa reproducir, plantar, lo que, en sentido más general quiere expandir, diseminar o, como su nombre lo indica, propagar.

La infracción a la norma constitucional por parte de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión se surte, desde el momento en que la propaganda difundida en los medios de comunicación, en su caso, favorezca a un partido político o candidato, sin importar la naturaleza del objeto de promoción (basta con que se difunda en la televisión propaganda con elementos alusivos a aspectos político-electorales, entre los que se encuentran los emblemas de los partidos políticos, sus denominaciones, imagen de sus candidatos, etc).

Al respecto, cabe señalar que la propaganda política pretende crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas; en tanto que la propaganda electoral no es otra cosa que publicidad política, que busca colocar en las preferencias electorales a un partido o candidato, un programa o unas ideas.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

Es decir, en términos generales, la propaganda política es la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico, en tanto que la propaganda electoral es la que se encuentra íntimamente ligada a la campaña política de los respectivos partidos y candidatos que compiten en el proceso para aspirar al poder.

Por lo tanto, se considera que la disposición del artículo 228, párrafo 3, del código federal electoral, que define a la propaganda electoral como "...el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrado y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas", admite una interpretación de mayor amplitud, a fin de comprender cualquier otro supuesto de propaganda que influya en las preferencias electorales de los ciudadanos.

Lo anterior, máxime que una interpretación restrictiva de tal disposición, haría ineficaces las prohibiciones expresamente previstas en el artículo 41, Base III, apartado A, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en la prohibición de difundir cualquier tipo de propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de partidos políticos o candidatos.

Tales consideraciones, fueron sostenidas por la Sala Superior en la sesión pública celebrada el pasado cinco de agosto de dos mil nueve, al resolver por unanimidad de votos la sentencia dictada en los expedientes SUP-RAP-201/2009, SUP-RAP-212/2009 y SUP-RAP-213/2009, acumulados.

Todo lo expuesto se debe adminicular con la promoción personalizada que realiza el denunciado como servidor público y además la propaganda política a favor del instituto político denunciado en vísperas del inicio del proceso electoral local ordinario 2011, y por ende fuera del catálogo de pautas aprobado por el órgano facultado es decir el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

En efecto resulta aplicable lo dispuesto por el artículo 49 del Código Electoral del Estado de Michoacán que establece:

ARTÍCULO 49.- (Se transcribe)

Como se puede advertir, a partir de las reformas en materia electoral aprobadas en el año 2007, la legislación del Estado de Michoacán regula los procesos de selección de candidatos y las precampañas, estableciendo con precisión que

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

aquéllos no podrán comenzar antes de que se declare en inicio del proceso electoral respectivo, y por ende las precampañas no pueden desarrollarse fuera de los plazos establecidos en los calendarios aprobados por los partidos políticos, mismos que deben ser informados a la autoridad electoral, dentro de los procesos de selección de candidatos.

Para el caso, es pertinente tener presente que el próximo proceso electoral para la renovación de los cargos de Gobernador, diputados al Congreso del Estado y ayuntamientos, deberá dar inicio ciento ochenta días antes de la jornada electoral que se efectuará el segundo domingo del mes de noviembre del año 2011 dos mil once, esto es, el día 17 diecisiete de mayo de ese año; tal como lo disponen los artículos 96 del Código Electoral del Estado de Michoacán de Ocampo, y CUARTO, QUINTO Y SEXTO Transitorios del Decreto No. 127 relativo a las Reformas a los Artículos Transitorios del Decreto No. 69; publicado en el Periódico Oficial el 9 de febrero del 2007, relacionados con modificaciones a la Constitución Política del Estado de Michoacán de Ocampo.

De acuerdo con lo anterior, los procesos de selección interna de candidatos y las precampañas, no pueden iniciar antes del día 17 diecisiete de mayo del año 2011 dos mil once, y ello ocurrirá, previo el cumplimiento de los requisitos que la y establece, tales como informar al Consejo General del Instituto Electoral de Michoacán, las modalidades y términos en que se desarrollarán los procesos, acompañando las normas que regirán la selección de candidatos, las convocatorias, la composición y atribuciones del órgano electoral interno, el calendario, las condiciones y requisitos de participación de aspirantes y electores y los topes de precampaña, entre otros.

Por otro lado, el Código Electoral también establece en qué momento del proceso electoral pueden iniciar las campañas electorales, en el caso de la elección de gobernador, conforme al artículo 51, éstas podrán dar inicio a partir del día siguiente al que se autorice el registro, estos es, a partir del 31 treinta y uno de agosto del año 2011 dos mil once.

Lo anterior aun considerando lo dispuesto en el penúltimo párrafo del artículo 49 del Código Electoral del Estado que dispone que "Ningún ciudadano por sí, por terceros, por organizaciones de cualquier tipo o por partidos políticos, podrá realizar actividades de las previstas en los párrafos tercero y cuarto de este artículo para promocionar su imagen o su nombre con la finalidad de participar en un proceso de selección de candidato u obtener una candidatura, desde seis meses antes de que inicie el proceso electoral/1, pues de acuerdo a lo que se ha revisado, esta última

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

parte no implica autorización para efectuar actos o difundir propaganda de precampaña o campaña fuera de los períodos ya señalados.

En el caso concreto, el objeto de la presente denuncia consiste en ciertos actos en los que el C. Mauricio Prieto Gómez realiza propaganda política a favor del Partido de la Revolución Democrática fuera de los plazos de ley situación que vulnera el principio de equidad que debe regir las contiendas electorales

Adicionalmente se debe tomar en cuenta la violación en la que incurre el denunciado Mauricio Prieto Gómez en su carácter de diputado local integrante de la Legislatura por el 07 distrito electoral local con cabecera en el municipio Zinapécuaro, en el Estado de Michoacán de Ocampo.

De conformidad con lo dispuesto en los últimos tres párrafos del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los servidores públicos de la Federación, Estados y Municipios, así como del Distrito Federal y sus delegaciones, tienen la obligación, en todo tiempo, de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que estén bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

Por otra parte el artículo 228 numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

De una interpretación del precepto antes citado en relación con los argumentos y consideraciones expuestas en el presente escrito los promocionales objeto de denuncia que pretenden referirse al informe de labores del servidor público denunciad C. Mauricio Prieto Gómez en su carácter de diputado local integrante de la LXXI Legislatura por el 07 distrito electoral local con cabecera en el municipio de Zinapécuaro, en el Estado de Michoacán de Ocampo, sin que de su contenido se pueda advertir que se trata de un informe de actividades y logros de gestión, sino de promoción personalizada, inclusive al realizar el juego de palabras y mencionar "APRIETAMOS EL PASO" en relación con su apellido paterno, se advierte que debe estar limitado en cuanto a su difusión en estaciones y canales con cobertura REGIONAL correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del 07 Distrito Electoral, es decir debe circunscribirse al municipio de Zinapécuaro, para que no sea considerada como propaganda contraria a la ley, y en el caso se difunde en toda la entidad.

De lo anterior se colige que existe una vulneración sistemática, reiterada y continua del denunciado C. Mauricio Prieto Gómez y del Partido de la Revolución Democrática en su carácter de garante (culpa in vigilando) de la normatividad electoral por la difusión en todo el estado de Michoacán de los promocionales que contienen presunta propaganda gubernamental respecto de su informe de labores, el cual es violatorio de la normatividad electoral, ya que realiza promoción personalizada de su imagen y propaganda política a favor del mencionado instituto político fuera de las pautas autorizadas por el Instituto Federal Electoral.

La interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, párrafo segundo, Base III y V; 116, fracción IV, incisos c), d), j) y n), y 122, bases primera, fracción V, inciso la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y artículo 134, párrafo séptimo y octavo, de la Constitución General, permite concluir que, respecto de obligación dirigida a los servidores públicos de aplicar con imparcialidad los recursos públicos bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, así como la prohibición de la propaganda personalizada que difundan los órganos ahí señalados, para impedir la promoción individualizada de los servidores públicos, la competencia para conocer de ese tipo de infracciones puede corresponder, por regla general, al ámbito federal o al ámbito de los Estados y del Distrito Federal, dependiendo de la incidencia o efectos en el tipo de elección de que se trate; ello sin que sean óbices los razonamientos sostenidos por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-023/2010, SUP-RAP-055/2010 y SUP-RAP-076/2010.

En esa tesitura si se analizan el contenido de los promocionales objeto de la denuncia, a la luz de los elementos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

Poder Judicial de la Federación, si bien, no es posible determinar si cumple con el requisito de temporalidad, toda vez que la fracción VIII del artículo 9 de la Ley Orgánica y de Procedimientos del Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, únicamente señala que se trata de una obligación sin que marque el tiempo en que se tienen que llevar a cabo dichos informes, dicho precepto a la letra establece:

Artículo 9. Son obligaciones de los Diputados:

VIII. Informar anualmente sobre sus labores legislativas; y;

Sin embargo por lo que corresponde al elemento contenido, se advierte que ninguno de los promocionales el servidor público cumple con los elementos para no considerarlo propaganda institucional, es decir, con fines informativos; ello debido a que manifestaciones realizadas en el promocional únicamente se hace mención al no del denunciado C. Mauricio Prieto Gómez, y los años que lleva en su gestión mencionando que es a favor de los michoacanos, únicamente se trata de apreciaciones subjetivas sin que se desprenda alguna acción concreta o logro institucional.

Lo anterior es contradictorio y pasa por alto los criterios expresados por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación respecto a la propaganda gubernamental en relación con el contenido del artículo 134 constitucional de los cuales se arriba a las siguientes conclusiones:

1. Que la propaganda susceptible de infringir el contenido del artículo 134 de la Carta Magna, será toda aquella que tienda a promocionar velada o explícitamente a un servidor público, destacando en esencia su imagen, cualidades o calidades personales, logros políticos y económicos, partido de militancia, asociando los logros de gobierno con dicho servidor más que con la institución, con el objeto de posicionarlo en el conocimiento de la ciudadanía con fines político electorales.

Que no toda propaganda institucional que de alguna manera utilice la imagen o el nombre de un servidor público, puede catalogarse como infractora del artículo 134 constitucional en el ámbito electoral, toda vez que para que ello sea considerado así, resulta necesario determinar si los elementos en ella contenida, pueden ser susceptibles de constituir una violación a los principios de imparcialidad y equidad que deben regir en los procesos electorales.

Que la propaganda institucional puede contener el nombre o imagen de algún servidor público con el objeto de identificar el órgano de gobierno que la emite, siempre y cuando el uso de la misma no rebase el marco meramente informativo e institucional

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

Que aunque la propaganda institucional contenga el nombre de servidores públicos la inserción de su imagen, no contraviene el texto del artículo 134 constitución cuando tenga como finalidad promocionar a la propia institución, con fines informativos, educativos o de orientación social.

A todas luces es visible el énfasis a la promoción personalizada del C. Mauricio Prieto Gómez ya que destaca únicamente sus apreciaciones y opiniones sin que se desprenda un elemento objetivo de su informe de gobierno.

Similares razonamientos sostuvo la Sala Superior en los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP-02812010 y SUP-RAP-184/2010, en el que concluyó que la promoción personalizada es susceptible de sanción.

De igual manera en diferentes criterios el Consejo General del Instituto Federal Electoral, confirmados por el más alto tribunal electoral, ha manifestado que el contenido de los promocionales de los informes de gobierno de los servidores públicos debe estar encaminado a la rendición de cuentas, es decir a mencionar, difundir y hacer del conocimiento de la ciudadanía las actividades y acciones específicas realizadas durante su gestión, situación que no se actualiza en la especie.

Por todas las aseveraciones expuestas queda acreditado que se trata de un ilícito atípico denominado abuso del derecho, siguiendo a Atienza y Ruiz Manero, este modelo tiene los siguientes elementos:

La existencia, prima facie, de una acción permitida por una regla;

*La producción de un daño como consecuencia, intencional o no de esa acción
El carácter injustificado de ese daño a la luz de consideraciones basadas en juicio de valor;*

La generación, a partir de ese balance, de una nueva regla que limita el alcance de la primera, al calificar como prohibidos comportamientos que, de acuerdo con aquélla, aparecían como permitidos.

Se concluye así que la difusión de los promocionales objeto de la denuncia trasgreden la normatividad electoral.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

MEDIDAS CAUTELARES

En atención a los argumentos vertidos y a la prueba técnica que acompaño a la presente queja y los datos de la posible infractora, por este conducto pido que se solicite de manera inmediata a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral tomar las medidas cautelares consistentes en suspender DE INMEDIATO la transmisión de los spots objeto de la denuncia en cobertura de todo el Estado de Michoacán de Ocampo, en atención a que la difusión se esta realizando de manera continua sistemática y reiterada y que tal y como se expuso su ámbito geográfico abarca únicamente el 07 distrito electoral con cabecera en el municipio de Zinapécuaro.

De esta manera y para efectos de no seguir violando el principio de imparcialidad y de la indebida adquisición y difusión de propaganda en los tiempos y espacios de radio y televisión fuera de las pautas aprobadas por el Instituto Federal Electoral, con la finalidad de influir en las preferencias electorales en el próximo proceso electoral local ordinario que inicia el 17 de mayo de 2011; esta autoridad deberá acordar con Medida Cautelar la suspensión inmediata de los actos violatorios, consistente en continuación de la transmisión de los mencionados spots en radio.

Hecho lo anterior, se debe iniciar el Procedimiento Administrativo Sancionado en los términos señalados en los artículos 341 párrafo 1, 345, 367 y siguientes del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Resulta aplicable el siguiente criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación:

RADIO Y TELEVISIÓN. ELEMENTOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR. *(Se transcribe)*

PRUEBAS

TÉCNICA: *Consistente en disco compacto que contiene el testigo del promocional con duración de 20 segundos, cuyo contenido es el siguiente: (se transcribe)*

El testigo de dicho promocional así como el respectivo pautado y monitoreo en este acto se solicita al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, debido a que se tiene la certeza del mismo, lo anterior para que se integre al correlativo expediente que se abra con motivo del presente escrito.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.- Consistente en todas y cada una de las pruebas, constancias y acuerdos que obren en el expediente formado con motivo del inicio del presente procedimiento administrativo especial sancionador en lo que favorezcan al interés de mi partido.

PRESUNCIONAL EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.- Esta prueba se ofrece con el fin de demostrar la veracidad de todos y cada uno de los argumentos esgrimidos en la presente.

Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicito:

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

SEGUNDO.- Tener por ratificados en todas y cada una de sus partes los argumentos expresados en el cuerpo del presente documento.

TERCERO.- Admitir la presente denuncia, dictar las medidas cautelares a que haya lugar y en su momento instaurar el procedimiento especial sancionador, en contra de quien resulte responsable de la comisión de los hechos narrados y la violación a la normatividad electoral aplicable.

CUARTO.- Tener por ofrecidas las pruebas que se precisan en el capítulo correspondiente, pidiendo se ordene su admisión por no ser contrarias a la moral y al derecho.”

(...)”

II.- Atento a lo anterior, el día dieciocho del actual, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó un acuerdo en el que medularmente sostuvo lo siguiente:

“(..)

SE ACUERDA: PRIMERO.- Ténganse por recibidos el escrito de queja y sus anexos, fórmese el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PAN/CG/017/2011**; **SEGUNDO.**- Asimismo, se reconoce la personería con la que se ostenta el C. Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; por otra parte, esta autoridad estima que el representante 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

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 como domicilio procesal designado por el C. Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el que ocupa la oficina de la representación del instituto político referido ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral; **CUARTO.-** 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. Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, 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, con el objeto de proveer lo conducente y de contar con los elementos necesarios para la integración del presente asunto solicitar al **Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral**, a efecto de que en **breve término** se sirva proporcionar la información que se detalla a continuación: **a)** Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo se ha detectado, **al día de hoy**, en emisoras de **radio** el promocional al que se refiere el escrito de denuncia, sirviéndose acompañar, en su caso, una copia en medio magnético de los materiales de audio que llegue a identificar; **b)** De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, proporcione el nombre y domicilio del concesionario o permisionario que lo difundió, para efectos de su eventual localización, **así como la cobertura que tienen las señales que difunden**, y **c)** Asimismo, rinda un informe del requerimiento en cuestión, detallando los días y horas en que fue transmitido, el número de impactos y las estaciones en que se hubiese transmitido el promocional de mérito, sirviéndose acompañar copias de las constancias que estime pertinente para dar soporte a lo afirmado en sus respuestas. Lo anterior se solicita así, porque el área a su digno cargo es la responsable de realizar el monitoreo de medios y cuenta con las atribuciones y los elementos necesarios para llevar a cabo la diligencia en los términos que se solicita; **QUINTO.-** Respecto de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, esta autoridad se reservará acordar sobre su procedencia una vez que se acuerde sobre la admisión o desechamiento de la queja, en tanto se reciba la información solicitada al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en el presente proveído en los numerales que antecede; y **SEXTO.-** Hecho lo anterior, se determinará lo que en derecho corresponda. -----

Notifíquese en términos de ley.-----

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

(...)"

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

III. Mediante oficio SCG/699/2011, de fecha dieciocho de los corrientes, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de esta institución, información relacionada con la presunta difusión del promocional radial y televisivo aludido por el quejoso, documento que fue notificado ese mismo día.

IV. Con fecha diecinueve de marzo del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el oficio **DEPPP/STCRT/977/2011**, 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, en los términos que se expresan a continuación:

“(…)

*Respecto de lo solicitado en los incisos a) y c), le informo que se confirmó la transmisión del promocional en 12 emisoras de radio del estado de Michoacán. A dicho material se le asignó el registro RA00287-11, mismo que junto con el Informe en el cual se detallan los días y horas en que fue transmitido así como el número de impactos detectados por emisora, en el periodo comprendido del 14 al 18 de marzo del 2011 se acompañan al presente en disco compacto como **ANEXO ÚNICO**.*

En relación con el inciso b) a continuación, se detallan los nombres y domicilios de las emisoras de radio en las que fue transmitido el promocional de referencia y se anexan en el disco compacto mencionado, los mapas de cobertura de las emisoras en que fue difundido dicho material.

SIGLAS	FRECUENCIA / CANAL	NOMBRE DEL CONCESIONARIO / PERMISIONARIO	REPRESENTANTE LEGAL	DIRECCIÓN
XECR-AM XHCR-FM	1340 Khz. 96.3 Mhz.	Radio Tremor Morelia, S.A. de C.V.	Lic. José Manuel Treviño Núñez	Calle Aquiles Serdán No. 548, Centro Histórico

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

XHREL-FM XEREL-AM XHTZI-FM XHHID-FM XHJIQ-FM XHDEN-FM XHRUA-FM XHZMA-FM XHZIT-FM XHCAP-FM	106.9 Mhz. 1550 Khz. 97.5 Mhz. 99.7 Mhz. 95.9 Mhz. 94.7 Mhz. 99.7 Mhz. 103.1 Mhz. 106.3 Mhz. 96.9 Mhz.	Gobierno del Estado de Michoacán	Lic. Ricardo Gámez Castillo	Calle José Rosas Moreno # 200 Col. Vista Bella Morelia, Mich.
--	---	-------------------------------------	-----------------------------	---

V. Con fecha veintiuno de marzo de dos mil once, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el oficio **DEPPP/STCRT/978/2011**, 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, remitió en alcance al oficio mencionado en el resultando anterior, la actualización de su informe previo, detallando los días y horas en que fue transmitido el material RA00287-11 así como el número de impactos detectados por emisora, por el periodo comprendido entre las 16:00 hrs del día 18 de marzo a las 10:00 hrs del día 21 del mismo mes y año.

VI. En fecha veintiuno de marzo de dos mil once, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó proveído en el cual tuvo por recibido el oficio citado con antelación y sus anexos, y estableció, en lo medular, lo siguiente:

***“SE ACUERDA:** 1) Agréguese a los autos del expediente en que se actúa los oficios de cuenta y anexos que se acompañan; 2) Se tiene al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión desahogando el requerimiento de información solicitada; 3) En virtud de que del análisis a las constancias que integran el expediente se desprende la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 41, base III, apartado A; y 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 2, párrafo 2; 49, párrafo 4; 228, párrafo 5; 345, párrafo 1, inciso b) y 350, párrafo 1, incisos b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **admítase** la queja presentada y **dese inicio** al procedimiento administrativo especial sancionador contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por las probables violaciones a los artículos referidos en el presente punto, reservándose los emplazamientos que correspondan al presente procedimiento, en virtud de que esta autoridad considera ser exhaustivo y requerir la información necesaria para la debida integración del expediente y para una debida resolución del procedimiento; y 4) Con fundamento*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

en lo dispuesto en el artículo 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales póngase a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el C. Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, en términos de lo razonado por esta Secretaría en el proyecto de acuerdo correspondiente, que será remitido a dicha Comisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto.”

VI. En cumplimiento a lo ordenado en el auto referido en el antecedente precedente, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto, giró el oficio SCG/700/2011, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano constitucional autónomo, a efecto de que dicha instancia determinara lo conducente, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares en el presente asunto.

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 de acuerdo de medidas cautelares formulada por la Secretaría Ejecutiva en su carácter de Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

VI. Con fecha veintiuno de marzo del presente año, se celebró la Décima Primera Sesión Extraordinaria de carácter urgente de 2011 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 en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las tesis de jurisprudencia identificadas con los rubros **“RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL”**, y **“RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR”**, esta autoridad cuenta con atribuciones suficientes para dictar las medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

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

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

"Artículo 41

(...)

III.

(...)

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

..."

"Artículo 134.

(...)

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

..."

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

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

“ ...

Al respecto, las Comisiones Unidas plantean las siguientes consideraciones:

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

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

- 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;*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

- 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;*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

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

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

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

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

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

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

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

queda plena y totalmente salvaguardado en los nuevos textos que se proponen para los artículos constitucionales materia de la Minuta bajo dictamen.

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

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

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

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

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

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

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

² *Idem.*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

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

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

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

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

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

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

- Verifique si existe el derecho cuya tutela se pretende,
- Justifique el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia,
- Pondere los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justifique la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

- Funde y motive si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla.

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

Para tales efectos es necesario recordar que en el caso que nos ocupa se denuncia una violación a lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartado A, párrafos segundo y tercero; y 134, párrafos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

"ARTÍCULO 41 [base III, apartado A, párrafos segundo y tercero]

(...)

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.

ARTICULO 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.

(...)"

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO

TERCERO.- Que una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto, se encuentra plenamente acreditada la existencia del promocional en radio, alusivo al tercer informe de labores o de gestión del C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo transmitido en el estado de Michoacán, en virtud de que su difusión fue detectada como resultado del monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, como se advierte de las constancias que conforman el expediente, en el cual obra el informe relativo a los impactos detectados por esa unidad administrativa.

En efecto, del informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, en su carácter de Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión, se advierte que se detectó la difusión de los promocionales en cuestión, en diversas emisoras con audiencia en el estado de Michoacán, como se advierte a continuación:

“(...)

*Respecto de lo solicitado en los incisos a) y c), le informo que se confirmó la transmisión del promocional en 12 emisoras de radio del estado de Michoacán. A dicho material se le asignó el registro RA00287-11, mismo que junto con el Informe en el cual se detallan los días y horas en que fue transmitido así como el número de impactos detectados por emisora, en el periodo comprendido del 14 al 18 de marzo del 2011 se acompañan al presente en disco compacto como **ANEXO ÚNICO**.*

En relación con el inciso b) a continuación, se detallan los nombres y domicilios de las emisoras de radio en las que fue transmitido el promocional de referencia y se anexan en el disco compacto mencionado, los mapas de cobertura de las emisoras en que fue difundido dicho material.

SIGLAS	FRECUENCIA / CANAL	NOMBRE DEL CONCESIONARIO / PERMISIONARIO	REPRESENTANTE LEGAL	DIRECCIÓN
XECR-AM XHCR-FM	1340 96.3 Mhz. Khz.	Radio Tremor Morelia, S.A. de C.V.	Lic. José Manuel Treviño Núñez	Calle Aquiles Serdán No. 548, Centro Histórico

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

XHREL-FM XEREL-AM XHTZI-FM XHHID-FM XHJIQ-FM XHDEN-FM XHRUA-FM XHZMA-FM XHZIT-FM XHCAP-FM	106.9 Mhz. 1550 Khz. 97.5 Mhz. 99.7 Mhz. 95.9 Mhz. 94.7 Mhz. 99.7 Mhz. 103.1 Mhz. 106.3 Mhz. 96.9 Mhz.	Gobierno del Estado de Michoacán	Lic. Ricardo Gámez Castillo	Calle José Rosas Moreno # 200 Col. Vista Bella Morelia, Mich.
--	---	-------------------------------------	-----------------------------	---

Es preciso señalar que el informe proporcionado por el funcionario electoral mencionado, corresponde a los testigos de grabación obtenidos del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, y con los mismos queda acreditado que el material de inconformidad fue difundido a nivel nacional, en las fechas, horarios y emisoras aludidos por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En este contexto, debe decirse que los monitoreos de mérito constituyen una **documental pública**, en términos de lo previsto en los artículos 358, párrafos 1 y 3, inciso a), y 359, párrafo 2 del código federal electoral, razón por la cual la misma tiene valor probatorio pleno respecto a los hechos en ellos consignados.

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

Así las cosas, en autos existen elementos suficientes que permiten tener por acreditada la existencia del promocional denunciado.

PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

CUARTO. Que una vez que han sido expresadas las consideraciones conforme a las cuales se acredita la existencia de los actos denunciados, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias determine si ha lugar o no a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

esta autoridad el C. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En su escrito de queja, el quejoso alude como normatividad electoral violada lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartado A, inciso g), párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo dispuesto en los artículos 2 numeral 2 y 228 numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, por la presunta difusión de propaganda gubernamental en radio, alusiva al tercer informe de labores o de gestión del C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo, transmitido en el estado de Michoacán.

Al respecto, como resultado de la indagatoria preliminar ordenada por la autoridad sustanciadora, se evidenció que entre los días 14 al 21 de marzo del presente año, se detectaron en diferentes emisoras concesionadas a la persona moral denominada Radio Tremor Morelia, S.A. de C.V. y al Gobierno del estado de Michoacán, **357 impactos radiales** del promocional con las características referidas por el quejoso.

El contenido del material detectado, es del tenor siguiente:

TESTIGO (RA00287-11)

Promocional de Radio: “Tercer año de trabajo, Diputado Mauricio Prieto Gómez”.

Voz en off: “Tres años de trabajo, tres años legislando, a favor de las y los Michoacanos.”

Diputado Mauricio Prieto Gómez: “...tres años de trabajo, tres años de resultados, legislamos y **APRETAMOS** el paso a favor de los Michoacanos...”

Voz en off: “...tercer año de trabajo legislativo, diputado Mauricio Prieto Gómez, trabajando a favor de los Michoacanos... PRD”.

Una vez descrito el contenido del promocional denunciado por el partido quejoso, este órgano colegiado estima que por razón de método y para la mejor comprensión del presente asunto, resulta oportuno realizar el análisis de la solicitud de medidas cautelares que nos ocupan, **primero**, respecto de la presunta vulneración a lo dispuesto en los artículos 2, párrafo 2 y 228 numeral 5, del Código

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, en virtud de la difusión en radio de un promocional alusivo al Diputado Local Mauricio Prieto Gómez, del estado de Michoacán, fuera de su ámbito geográfico de responsabilidad y, en **segundo** término, por cuanto se refiere a la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado A, inciso g), párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivada de la mención que se hace al final del promocional denunciado en el presente caso, de las siglas que identifican al Partido de la Revolución Democrática, lo que a decir del quejoso, constituye contratación y/o adquisición de propaganda en radio por parte de ese instituto político en tiempos no autorizados por la normatividad electoral ni por autoridad competente, lo que ante el inicio del proceso electoral en la entidad (17 de mayo de 2011) podría influir en las preferencias electorales a favor del Partido de la Revolución Democrática.

PRESUNTA VIOLACIÓN A LOS ARTÍCULOS 134, PÁRRAFO OCTAVO
CONSTITUCIONAL Y 228, PÁRRAFO 5 DEL COFIPE

QUINTO.- Así las cosas, respecto del primero de los análisis propuestos, esta autoridad estima que resulta improcedente el dictado de la providencia precautoria solicitada, pues aun cuando se acreditó la difusión del material reseñado en las fechas, horarios y emisoras aludidos en el informe rendido por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, no se surten los extremos vinculados a determinar que ha lugar a decretar una medida cautelar por la probable conculcación a lo dispuesto en los artículos 2, párrafo 2 y 228 numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 constitucional, puesto que esta autoridad no cuenta con elementos que le permitan concluir que los actos denunciados pudieran poner en peligro el normal desarrollo de algún proceso electoral (federal o local), que exista un temor fundado que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, o un riesgo que de no emitirse las medidas cautelares solicitadas, pudieran trastocarse de forma irreparable los principios rectores de la materia electoral, o los bienes jurídicos tutelados por el orden normativo aplicable.

En efecto, la finalidad del Legislador al establecer las hipótesis restrictivas contenidas en el artículo 134, párrafo 7 y 8, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es evitar que los servidores públicos de cualquier de los tres niveles de gobierno de la república, utilicen los recursos a su alcance, en

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

razón de su encargo, con el propósito de realizar actos de promoción personalizada a su favor, o bien, en beneficio de cualquier partido político, precandidato o candidato a un puesto de elección popular.

Lo anterior, porque de acontecer actos como los descritos, ello implicaría que los participantes de los comicios constitucionales (federales o locales), no podrían competir en igualdad de circunstancias.

En ese sentido, resulta incuestionable que para poder determinar la adopción de una medida cautelar por una trasgresión a las hipótesis restrictivas contenidas en los párrafos 7 y 8 del artículo 134 Constitucional, es necesario que en apego a la apariencia del buen derecho y sin agotar el análisis de fondo del asunto, se advierta que los promocionales impugnados pudieran incidir de manera directa o indirecta, mediata o inmediata, en la equidad de alguna justa comicial, que exista un temor fundado que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, o un riesgo que de no emitirse las medidas cautelares solicitadas, pudieran trastocarse de forma irreparable los principios rectores de la materia electoral, o los bienes jurídicos tutelados por el orden normativo aplicable.

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

"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."

Así las cosas, esta autoridad considera que aun cuando quedó acreditada la difusión del material radial, alusivo al tercer informe de labores o gestión del C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo transmitido en el estado de Michoacán, lo cierto es que se carece de materia para decretar la medida cautelar solicitada, en atención a lo siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

a) No se cuenta con algún elemento para afirmar que la transmisión de los materiales detectados pudiera generar un daño irreparable a algún proceso electoral, puesto que en el caso de las elecciones federales que habrá de organizar esta institución en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, no existe alguna referencia, ya sea en los promocionales o en la queja, de la que se pudiera derivar una afectación o implicación directa o indirecta, mediata o inmediata a ésta; y respecto a los comicios en el estado de Michoacán, tampoco se advierte como el material en cuestión pudiera incidir en los mismos.

b) Del simple análisis que se realiza al contenido del promocional en cuestión (transcrito en líneas precedentes), se advierte que carece de referencia alguna relativa a un precandidato o candidato a un puesto de elección popular, así como a un proceso electoral (federal o local), ni mucho menos llama a votar a favor o en contra de alguno de esos sujetos, de allí que tampoco se generen siquiera indicios de un posible daño irreparable o afectación a cualquier comicio constitucional, o un riesgo que de no emitirse las medidas cautelares solicitadas, pudieran trastocarse de forma irreparable los principios rectores de la materia electoral, o los bienes jurídicos tutelados por el orden normativo aplicable.

c) Del análisis al contenido del promocional de mérito, se desprende que su finalidad consiste en dar a conocer a la ciudadanía que el C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo lleva 3 años realizando labores legislativas en la entidad federativa mencionada.

d) Sin que constituya un pronunciamiento respecto del fondo de la denuncia, se observa que, por cuanto al motivo de inconformidad bajo análisis, el quejoso establece la presunta conculcación a los requisitos establecidos en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relacionado con la excepción a la hipótesis prohibitiva consignada en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (relativa a que la propaganda que emitan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, en ningún caso deberá incluir nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público), particularmente, porque desde su óptica, la difusión del promocional denunciado, en el que se alude al tercer informe de labores de dicho Diputado, en el territorio del estado de Michoacán de Ocampo, fuera del distrito electoral por el que fue electo, implica la realización de actos promoción personalizada.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

Al respecto, debe decirse que de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se desprende que la difusión del promocional denunciado se ha producido a través de emisoras cuya cobertura se localiza en el territorio del estado de Michoacán de Ocampo. Al respecto, tomando en consideración que el servidor público denunciado, como se ha dicho, tiene carácter de Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura de la entidad federativa mencionada, y que como tal realiza sus funciones en relación con una entidad y no una porción de ésta, el ámbito geográfico de su responsabilidad no necesariamente coincide con aquél de su designación. De lo anterior se concluye válidamente que no es posible establecer, para efectos de la presente determinación cautelar, la vulneración "flagrante" que aduce el quejoso en su escrito inicial (extraterritorialidad en la difusión de propaganda alusiva al informe de labores).

En efecto, del análisis al promocional denunciado, se puede colegir que el mismo hace alusión al C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo, servidor público que no ostenta el carácter de candidato o precandidato, además de que nunca se utilizan expresiones como "votar", "voto", "elecciones", "sufragar", "proceso electoral" o cualquier otra frase que reflejara una inducción a la ciudadanía para votar en determinado sentido.

En ese sentido, se estima que la difusión del promocional sometido a escrutinio de esta autoridad, no pudieran ser objeto de una providencia precautoria por parte de este órgano colegiado, puesto que, sin que ello constituya un pronunciamiento *a priori* respecto del fondo del asunto, no se cuenta con elementos para advertir que su difusión pudiera poner en peligro o causar un daño irreparable al normal desarrollo de alguna justa comicial (federal o local); ni mucho menos que exista un temor fundado que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, o un riesgo que de no emitirse las medidas cautelares solicitadas, pudieran trastocarse de forma irreparable los principios rectores de la materia electoral, o los bienes jurídicos tutelados por el orden normativo aplicable.

En efecto, aun cuando el C. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, refiere que la difusión del promocional radial objeto de análisis, constituye propaganda contraventora de los párrafos 7 y 8 del artículo 134 Constitucional, lo cierto es que el Instituto Federal Electoral, como depositario de la función estatal de organizar elecciones, debe regir su actuar conforme a los principios de legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, los cuales son rectores de

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

todas y cada una de sus determinaciones [Artículo 41, Base V de la Constitución General].

En ese orden de ideas, si bien es cierto que compete al Instituto Federal Electoral, de manera originaria y excluyente, conocer de las infracciones relativas a la **difusión de propaganda en radio y televisión**, pudiendo también dictar las medidas cautelares que se estimen necesarias para cesar las conductas que pudieran trastocar el normal desarrollo de una contienda comicial (federal o local), los principios rectores de la materia electoral, o los bienes jurídicos tutelados por el orden normativo aplicable, a fin de que a la postre se restaure el orden jurídico violentado, esta autoridad advierte que atento a lo ya reseñado, se carece de materia para decretar la providencia precautoria solicitada por la quejosa.

Lo anterior, porque esta autoridad no cuenta con elementos suficientes que le permitan concluir la existencia de algún daño irreparable al normal desarrollo de alguna justa comicial (federal o local), ni que exista un temor fundado que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, o un riesgo que de no emitirse las medidas cautelares solicitadas, pudieran trastocarse de forma irreparable los principios rectores de la materia electoral, ni los bienes jurídicos tutelados por el orden normativo aplicable.

En tal virtud, conviene señalar que el principio de legalidad (rector del actuar de este Instituto), le impone la obligación de emitir sus actos y resoluciones en estricto apego al orden jurídico vigente en la materia, y que en consideración de este colegiado, no existen elementos suficientes para decretar la medida cautelar solicitada por el Partido Acción Nacional.

Por todo lo expuesto en el presente considerando, se estima que la solicitud de decretar medidas cautelares, planteada por el C. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, es **improcedente**.

PRESUNTA VIOLACIÓN AL ARTÍCULO 41, BASE III CONSTITUCIONAL

SEXTO.- Por otra parte y en relación a la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado A, inciso g), párrafos segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivada de la mención que se hace al final del promocional denunciado en el presente caso, de las siglas con las que coloquialmente se identifica al Partido de la Revolución Democrática,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

lo que a decir del quejoso, constituye contratación y/o adquisición de propaganda en radio por parte de ese instituto político en tiempos no autorizados por la normatividad electoral ni por autoridad competente, lo que ante el inicio del proceso electoral en la entidad (17 de mayo de 2011) podría influir en las preferencias electorales a favor del Partido de la Revolución Democrática, esta autoridad estima **fundada** la solicitud formulada por el representante del Partido Acción Nacional, en virtud de las siguientes consideraciones:

a) Del análisis al promocional denunciado se desprende una referencia expresa a las siglas con las que coloquialmente se identifica al Partido de la Revolución Democrática.

En efecto, en la parte final del promocional en cuestión, una voz en off, menciona: "PRD".

b) De la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de esta institución, en respuesta al requerimiento que le fue formulado por la Secretaría del Consejo General de este instituto como parte de la tramitación del expediente en que se actúa, se obtiene que desde el día 14 al 21 (con corte a las 10 de la mañana) de marzo del presente año, se detectaron en diferentes emisoras concesionadas a la persona moral denominada Radio Tremor Morelia, S.A. de C.V, y al Gobierno del estado de Michoacán, **357 impactos radiales** del promocional con las características referidas por el quejoso.

c) En virtud de que el motivo de inconformidad que nos ocupa, guarda relación con la presunta violación a lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado A, inciso g), párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, derivada de la difusión de propaganda alusiva al tercer informe del C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo, el análisis del contenido del promocional controvertido debe realizarse, tomando en consideración el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-75/2009, mismo que, en lo que interesa, señala lo siguiente:

"[...] los mensajes que los legisladores contraten en radio y televisión para dar a conocer su actividad legislativa, no constituyen propaganda político electoral y en consecuencia su difusión es apegada a Derecho, siempre que cumplan con lo siguiente:

[...]

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

2. CONTENIDO INFORMATIVO. *Su contenido se debe encaminar a dar a conocer a la ciudadanía el desempeño de la actividad legislativa del o los legisladores o el grupo parlamentario al que pertenecen.*

[...]"

En este sentido, como ya fue señalado con anterioridad, el análisis del promocional denunciado se limita a referir que el C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo lleva 3 años desempeñando su labor legislativa, por lo que se puede afirmar que el multireferido promocional, no proporciona información alguna respecto de sus actividades realizadas con motivo de esa labor legislativa y sí, en cambio, hace referencia al Partido de la Revolución Democrática.

Lo anterior, deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en atención a que del análisis conjunto de los elementos de convicción con que cuenta esta autoridad al momento de emitir el presente fallo cautelar, se obtiene que la mención del Partido de la Revolución Democrática dentro del promocional denunciado podría vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral federal, particularmente, en cuanto a las disposiciones constitucionales y legales que regulan el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación.

En este orden de ideas, la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de esta institución, permite colegir validamente que, en atención al número de impactos que ha tenido hasta el momento el promocional denunciado (lo que revela una difusión sistemática dentro del territorio del estado de Michoacán de Ocampo), podría generar una violación a los principios que rigen el derecho que tienen todos los partidos políticos de usar de forma permanente los medios de comunicación social [Artículo 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos], conforme a las reglas establecidas a nivel constitucional y legal.

En efecto, la forma reiterada y sistemática que presenta hasta este momento, la difusión del promocional denunciado, en el que se hace referencia expresa a las siglas con las que comúnmente se identifica al Partido de la Revolución Democrática, sin que se observe alguna precisión, relativa a que dicha mención obedece, por ejemplo, a que el Diputado denunciado, forma parte del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática; podría constituir contratación o adquisición indebida de tiempos en radio y televisión por parte del citado instituto político, en perjuicio de otros partidos políticos, que también tienen garantizado su acceso permanente a los medios de comunicación social.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

Así las cosas, esta autoridad estima que lo conducente es ordenar al C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo y al Partido de la Revolución Democrática, como medida cautelar, realizar las gestiones necesarias para modificar dentro de las doce horas siguientes a aquella en que le sea notificado el presente acuerdo, el contenido del promocional materia del presente asunto, a efecto de que la voz en off, que, en la parte final dice: “*PRD*”, deje de hacer referencia a ese instituto político, observando en todo momento los plazos y requisitos establecidos en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De igual forma, se estima que, en tanto, se da cumplimiento a la modificación del promocional denunciado, en los términos precisados en el párrafo que antecede, lo conducente es ordenar a los concesionarios y permisionarios de radio que difunden el promocional denunciado, suspender de inmediato su difusión, hasta que, en su caso, les sea repuesto con las modificaciones ordenadas por esta autoridad.

Por todo lo expuesto en el presente considerando, se estima que la solicitud de decretar medidas cautelares, analizada en el presente apartado, deviene **fundada**.

Una vez sentado lo anterior, 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 y el acuerdo de fecha veinte de marzo de dos mil once dictado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO.- Se declaran procedentes las medidas cautelares solicitadas por el C. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sólo por lo que se refiere al motivo de inconformidad relacionado con la probable violación al artículo 41, base III, apartado A, inciso g), párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en términos de los argumentos vertidos en el considerando SEXTO del presente acuerdo.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011

SEGUNDO.- Se ordena al C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo y al Partido de la Revolución Democrática, como medida cautelar, realizar las gestiones necesarias para modificar dentro de las doce horas siguientes a aquella en que le sea notificado el presente acuerdo, el contenido del promocional materia del presente asunto, a efecto de que la voz en off, que, en la parte final dice: “PRD”, deje de hacer referencia a ese instituto político, observando en todo momento los plazos y requisitos establecidos en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

TERCERO.- Se ordena a los concesionarios y permisionarios de radio que difunden el promocional denunciado, particularmente, a la persona moral denominada Radio Tremor Morelia, S.A. de C.V. y al Gobierno del estado de Michoacán, suspender de inmediato la difusión del promocional a que se refiere en considerando CUARTO del presente fallo, hasta que, en su caso, les sea repuesto con las modificaciones ordenadas por esta autoridad, en términos de lo razonado en el considerando SEXTO de la presente determinación.

CUARTO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación, al C. Mauricio Prieto Gómez, Diputado Local integrante de la LXXI Legislatura del estado de Michoacán de Ocampo y al Partido de la Revolución Democrática, por conducto de la Dirección Jurídica y a los concesionarios y permisionarios de radio que difunden el promocional denunciado, particularmente, a la persona moral denominada Radio Tremor Morelia, S.A. de C.V. y al Gobierno del estado de Michoacán, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, debiendo informar a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, las acciones realizadas para notificar el presente acuerdo, así como sus resultados.

QUINTO.- Se ordena a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos informe al Secretario Ejecutivo y a los integrantes de esta Comisión de las detecciones que realice a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (SIVeM), del promocional que fue materia del presente Acuerdo, cada 48 horas hábiles, a partir de la aprobación del presente acuerdo y hasta que se dicte la resolución definitiva en el expediente que le da origen.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/017/2011**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Primera Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de 2011 de la Comisión de Quejas y Denuncias celebrada el veintiuno de marzo de dos mil once, por votación unánime de los Consejeros Electorales Maestro Alfredo Figueroa Fernández y Doctor Benito Nacif Hernández.

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

MTRO. ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ