

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

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 C. RAFAEL HERNÁNDEZ ESTRADA, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EL VEINTITRÉS DE MARZO DE DOS MIL ONCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRD/CG/018/2011.

México Distrito Federal, a 24 de marzo de dos mil once.

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

I. Con fecha veintitrés 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 once de los corrientes de la presente anualidad, signado por el C. Rafael Hernández Estrada, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática 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:

“(...)

Que por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, fracción III, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 3; 3; 49, párrafo 4; 52; 104; 105, párrafos 1 incisos a), e), f) y 2; 109; 118, párrafo 1, incisos h), t) y w); 350; 356, párrafo 1; 361 y demás relativos y aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; vengo a presentar QUEJA POR INFRACCIONES A DISPOSICIONES ELECTORALES, PIDIENDO ASIMISMO QUE SE DICTEN LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA HACER CESAR LAS VIOLACIONES DENUNCIADAS, infracciones cometidas por el C. Félix González Canto, Gobernador del Estado de Quintana Roo y las empresas Televisa S. A. de C. V., Televisión Azteca S. A. de C. V. así como cualquier otra empresa de comunicación que resulte responsable, para el efecto de la determinación y aplicación de las sanciones que correspondan y las demás consecuencias jurídicas que deriven. De conformidad con lo anterior y para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 362, párrafo 2 del Código Electoral antes citado, manifiesto lo siguiente:

HECHOS

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

1.- El 13 de noviembre de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el DECRETO que reforma los artículos 6o., 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo en las adiciones al artículo 134 el párrafo (hoy octavo) siguiente:

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.

2.-El día 3 de marzo de 2009 en el Periódico Oficial del Estado de Quintana Roo se publicó el Decreto N°100, por el que se hicieron diversas reformas y se publicó el transitorio número TERCERO en el que se señaló lo siguiente:

DEL DECRETO N° 100, PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DEL ESTADO EL 3 DE MARZO DE 2009

Artículo Único.- Se reforman los Artículos 49 en su párrafo segundo; párrafos segundo, cuarto, sexto, séptimo, noveno y décimo primero de la fracción II; párrafos primero, segundo, cuarto, quinto, sexto, numeral 1, 2, 3 y 6 en sus párrafos primero, segundo y tercero de la fracción III; y párrafos primero y segundo de la fracción V; 52 en su párrafo primero; 54 en su fracción II; 61, 75 en sus fracciones XII Y XXIX; 76 en su fracción XII; 77 en su fracción II; 81; 91 en su fracción VII; 118; 133 en su párrafo segundo; 135 en su párrafo primero y fracción III; y 153 en su fracción II; y por el que se adiciona al Artículo 49 un párrafo cuarto y quinto en su numeral 6 de la fracción III, y las fracciones VII y VIII; y el Artículo 166-Bis, todos de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo.

TRANSITORIOS

Artículo Tercero.- El cuarto, quinto y sexto informes, que sobre el estado que guarda la Administración Pública de la Entidad, debe rendir el actual Gobernador del Estado de Quintana Roo, por excepción, los realizará el 26 de marzo de los años 2009, 2010 y 2011, respectivamente, en la apertura del periodo que corresponda a la Legislatura

3.- Que desde el día 15 de marzo y también el 19 de marzo de 2011 se vienen detectando promocionales que se difunden en canales de televisión y estaciones de radio en el ámbito nacional que es el ámbito de las elecciones federales que inician el presente año, con la imagen personal del C. Félix González Canto, Gobernador del Estado de Quintana Roo. Es el caso que el 19 de marzo del presente año se detectó la transmisión del promocional denunciado en el canal 2 de la empresa Televisa respecto al noticiero de Joaquín López Dóriga a las 10:00 horas; 11:00 horas de Nayarit, se transmitieron promocionales de su informe de Gobierno en el Estado de Tepic, Nayarit. Al efecto el Gobernador del Estado rendirá su informe formal el día el 26 de marzo de 2011. Sin que esto implique como se señala al inicio de la queja que también se transmitan por las frecuencias de radio o televisión de cualquier otra empresa.

MEDIDAS CAUTELARES

En virtud de que la conducta que se denuncia es contraria a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y conforme a las reglas de competencia determinadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

determinan competencia de este Instituto Federal Electoral por la violaciones constitucionales y legales en de la difusión de propaganda política en radio y televisión, se solicita la suspensión inmediata de la propaganda política en radio, sin perjuicio de las demás sanciones que deban aplicarse al presunto infractor.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

El Instituto Federal Electoral es competente para conocer de la conducta denunciada, ya que se trata de propaganda de promoción personal del funcionario público denunciado que se difunde por radio y televisión en el territorio nacional, más allá del ámbito geográfico del Estado de Quintana Roo, que incluye entidades federativas con proceso electoral en marcha (pues en dicha entidad el proceso terminará hasta el día 10 de abril) y en el presente año en el que dará inicio el proceso electoral federal y en consecuencia se actualiza la hipótesis de competencia de este Instituto ante la posibilidad de incidencia de dicha promoción personal en los procesos electorales estatales y federal.

Circunstancias que a primera vista obliga a este Instituto a asumir competencia en el asunto que se denuncia, como es criterio firme de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En la legislación del Estado de Quintana Roo no se previene excepción alguna a lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que la propaganda personal que se difunde en el ámbito nacional en radio y televisión viola la citada disposición constitucional.

Así es mismo por lo que hace a los medios de comunicación también se incurre en las responsabilidades que previene el artículo 350, párrafo, incisos b) y e) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disposición reglamentaria de la citada base constitucional, que establece lo siguiente:

Artículo 350 (Se transcribe)

Como se desprende de las normas antes citadas, el C. Félix González Canto, Gobernador del Estado de Quintana Roo, al realizar promoción de su imagen personal mediante difusión en canales de televisión —hasta hora verificado- con cobertura regional distinta al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, por lo que incurre en una violación directa al artículo 134, párrafo octavo, así como a la regulación que la legislación estatal hace del citado precepto constitucional.

Es de señalar que el citado funcionario público, titular del Poder Ejecutivo del Estado de Quintana Roo se ha promocionado fuera del territorio del Estado, utilizando como justificación su informe de labores.

A fin de acreditar lo anterior, ofrezco las siguientes:

PRUEBAS

1. LA TÉCNICA, consistente en los testigos y resultados del monitoreo que rinda la Dirección Ejecutiva de Prerrogativa y Partidos Políticos, obtenidos a partir de la extracción de la huella acústica de los mensajes en video y audio en donde se promociona la imagen del C. Félix

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

González Canto, gobernador del Estado de Quintana Roo, especificando canales de televisión y en su caso de radio que se ven y se escuchan fuera del Estado de Quintana Roo, así como la ubicación de dichas estaciones y canales, conforme al catálogo respectivo; así como el número de impactos en cada una, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76, párrafos 6 y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

2. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.- Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente escrito, en todo lo que beneficie a la parte que represento.

3. PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA.- Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que represento.

Las anteriores probanzas las relaciono con todos y cada uno de los capítulos de hechos y de derecho del presente curso.

Por lo anteriormente expuesto y fundado, atentamente solicito a este órgano electoral:

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

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

(...)"

II.- Atento a lo anterior, el día veintitrés 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 recibido el escrito de queja, y fórmese el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PRD/CG/018/2011**.-----

SEGUNDO.- Asimismo, se reconoce la personería con la que se ostenta el C. Rafael Hernández Estrada, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática 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 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. Rafael Hernández Estrada, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, el que ocupa la oficina de la citada representación en las instalaciones centrales de este ente público autónomo.-----

CUARTO.- Atendiendo a la jurisprudencia identificada con el número 17/2009 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

'PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO Y ESPECIAL. EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR CUÁL PROCEDE', y toda vez que los hechos denunciados consisten en la presunta realización de actos de promoción personalizada por parte del C. Félix González Canto, Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo, por la presunta difusión de promocionales en radio y televisión, alusivos a su informe de gestión, y que contienen la imagen o elementos alusivos al aludido mandatario, aspectos de los cuales esta autoridad reconoce su competencia originaria, acorde a lo sostenido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver la acción de inconstitucionalidad número 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, así como lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los expedientes SUP-CDC-13/2009 y SUP-RAP-012/2010, esta autoridad considera que la vía procedente para conocer de la denuncia de mérito es el Procedimiento Especial Sancionador.-----

La afirmación antes hecha, se basa en lo dispuesto en el artículo 367, párrafo 1, incisos a) del código electoral federal, en el cual se precisa que el Secretario del Consejo General de este órgano electoral autónomo instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que constituyan violaciones a lo previsto en el artículo 134 de la Constitución Federal, en consecuencia y toda vez que en la denuncia referida en la parte inicial del presente proveído, se advierte la existencia de hechos que podrían actualizar la hipótesis de procedencia del especial sancionador en comento, el curso que se provee, debe tramitarse bajo las reglas que rigen al procedimiento especial sancionador;-----

QUINTO.- *Expuesto lo anterior, se admite a trámite el presente asunto como un Procedimiento Especial Sancionador, con fundamento en lo establecido en el numeral 362, apartados 8 y 9 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y se reserva lo conducente al emplazamiento correspondiente, hasta en tanto se culmine la etapa de investigación que esta autoridad administrativa electoral federal en uso de sus atribuciones considera pertinente practicar para mejor proveer, de conformidad con lo establecido en el siguiente punto del actual proveído.*-----

SEXTO.- *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 representante propietario del Partido de la Revolución Democrática 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, a partir del día quince de marzo y hasta la fecha en que se sirva responder el presente*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

pedimento, en emisoras de radio y televisión a nivel nacional, promocionales alusivos al informe de gestión del mandatario quintanarroense, sirviéndose acompañar, en su caso, copia de los materiales que llegue a identificar en medio magnético, digital, óptico o eléctrico;-----

***b)** De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, proporcione el nombre y domicilio del concesionario o permisionario radial o televisivo que los difundió, para efectos de su eventual localización, así como la cobertura que tienen las señales que transmiten, y-----*

***c)** Asimismo, rinda un informe del requerimiento en cuestión, detallando los días y horas en que tales materiales fueron transmitidos, 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.-----

***SÉPTIMO.-** Respecto de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, esta autoridad se reservará acordar sobre su procedencia una vez que se reciba la información solicitada al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto.-----*

***OCTAVO.-** Hágase del conocimiento de las partes que la información que integra el presente expediente, y aquella que sea recabada con motivo de su facultad indagatoria, posee el carácter de reservado y confidencial, de conformidad con lo establecido por los numerales 14, fracción II y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, por lo cual la misma únicamente podrá ser consultada por las partes que tengan interés jurídico en el mismo, durante la etapa procedimental del presente expediente; de allí que, con fundamento en el artículo 34, párrafo 1 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo señalado en los numerales 11, párrafo 1, numeral II y 13 del mismo ordenamiento, se ordena glosar las constancias que en su caso contengan datos con esas características, en sobre debidamente cerrado y sellado, para los efectos legales a que haya lugar.-----**NOVENO.-** Hecho lo anterior se acordará lo conducente.-----*

Notifíquese en términos de ley.-----

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

III. Mediante oficio SCG/722/2011, de fecha veintitrés 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 de los promocionales radiales y televisivos aludidos por el quejoso, documento que fue notificado ese mismo día.

IV. Con fecha veintitrés de marzo del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el oficio DEPPP/STCRT/990/2011, 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:

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

“(...)

Al respecto, me permito informarle que los promocional objeto del oficio que por esta vía se contesta, no forma parte de las prerrogativas de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión de los partidos políticos ni de las autoridades electorales, por lo que el personal de esta Dirección Ejecutiva realizó una revisión de las grabaciones con que cuenta el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (SIVeM) y una vez detectado los promocionales en cuestión, se les generó las huellas acústicas correspondientes para que el sistema pudiera registrar la transmisión de los mismos.

Derivado del monitoreo efectuado por el SIVeM en las emisoras de radio y televisión a nivel nacional, durante los días 22 y 23 de marzo del año en curso con corte a las 18:00 horas del día de hoy, se obtuvieron detecciones de los siguientes promocionales:

ESTADO	RA00325-11	RA00326-11	RA00327-11	RA00328-11	RA00329-11	RV00292-11	RV00293-11	RV00294-11	Total general
AGUASCALIENTES							1		1
BAJA CALIFORNIA							5		5
BAJA CALIFORNIA SUR							2		2
CAMPECHE							2		2
CHIAPAS							6		6
CHIHUAHUA							7		7
COAHUILA							4		4
COLIMA							1		1
DISTRITO FEDERAL							2		2
DURANGO							1		1
GUANAJUATO							3		3
GUERRERO							4		4
HIDALGO							1		1
JALISCO							6		6
MEXICO							1		1
MICHOACAN							8		8
MORELOS							1		1
NAYARIT							3		3
OAXACA							5		5
PUEBLA							1		1
QUERETARO							1		1
QUINTANA ROO	91	60	18	19	26	10	15	8	247
SAN LUIS POTOSI							6		6

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

ESTADO	RA00325-11	RA00326-11	RA00327-11	RA00328-11	RA00329-11	RV00292-11	RV00293-11	RV00294-11	Total general
SINALOA							4		4
SONORA							3		3
TABASCO							2		2
TAMAULIPAS							5		5
VERACRUZ							5		5
YUCATAN							3		3
ZACATECAS							2		2
Total general	91	60	18	19	26	10	110	8	342

*Acompaña al presente oficio en disco compacto identificado como **Anexo Único** copia de cada una de las versiones de los promocionales identificados, así como el reporte de detecciones proporcionado por el SIVeM, en el cual se detalla día, hora, emisora y entidad federativa en que fueron transmitidos los promocionales alusivos al Sexto Informe de Gobierno del Gobernador del Estado de Quintana Roo.*

Por cuanto hace a los datos de las emisoras de radio y televisión en la que se transmitieron los promocionales de mérito, los mismos serán enviados a la brevedad mediante alcance al presente oficio.

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

(...)

V. En fecha veintitrés 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 lo siguiente:

(...)

SE ACUERDA: **1)** Agréguese a los autos del expediente en que se actúa el oficio de cuenta y anexo que se acompaña; **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)** Con fundamento 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. Rafael Hernández Estrada, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática 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, y **4)** Tomando en consideración que en diverso auto de esta misma fecha, esta autoridad determinó proveer lo conducente respecto al emplazamiento del presente asunto, hasta en tanto culminara la etapa de investigación que esta autoridad administrativa electoral federal en uso de sus

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

atribuciones practicara para mejor proveer, y en virtud de que dicha indagatoria aún no ha culminado, resérvese a determinar lo conducente en ese particular, hasta en tanto se cuente con los elementos necesarios para acordar 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, en conformidad con lo dispuesto por los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 125, párrafo 1, inciso b), en relación con el 356, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el catorce de enero de dos mil ocho, que entró en vigor a partir del quince de enero del mismo año.”

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/728/2011, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano constitucional autónomo, a efecto de que dicha instancia determinara las medidas cautelares que estimara convenientes a fin de hacer cesar los hechos objeto de la denuncia planteada.

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.

VII. Por otra parte, el día veinticuatro de marzo de dos mil once, se recibió el oficio DEPPP/STCRT/993/2011, a través del cual, en alcance al similar detallado en el antecedente IV anterior, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos informaba los impactos que fueron detectados, respecto de los promocionales alusivos al sexto informe de gestión del mandatario quintanarroense, durante el periodo comprendido de las 18:00 a las 23:00 horas del día veintitrés de los corrientes.

VIII. Con fecha veinticuatro de marzo del presente año, se celebró la Décimo Segunda 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,

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

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.

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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

...

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 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*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados en el mercado para la colocación o promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores;

- 5 *Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a modelos de propaganda que les son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional;*
- 6 *En México, gracias a la reforma electoral de 1996, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, el instrumento para propiciar ese cambio fue el nuevo modelo de financiamiento público a los partidos y sus campañas, cuyo punto de partida es la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público por sobre el privado;*
- 7 *Sin embargo, desde 1997 se ha observado una creciente tendencia a que los partidos políticos destinen proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión; tal situación alcanzó en las campañas de 2006 un punto extremo, pues según los datos del IFE los partidos destinaron, en promedio, más del 60 por ciento de sus egresos de campaña a la compra de tiempo en televisión y radio, en ese orden de importancia;*
- 8 *A la concentración del gasto en radio y televisión se agrega un hecho preocupante, por nocivo para la sociedad y para el sistema democrático, consistente en la proliferación de mensajes negativos difundidos de manera excesiva en esos medios de comunicación. Pese a que las disposiciones legales establecen la obligación para los partidos políticos de utilizar la mitad del tiempo de que disponen en televisión y radio para la difusión de sus plataformas electorales, esa norma ha quedado convertida en letra muerta desde el momento en que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración (20 segundos) en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos;*
- 9 *Tal situación se reproduce, cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal;*
- 10 ***Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y la radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.***

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

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

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

- I La prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;*
- II El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;*
- III La determinación precisa del tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;*
- IV La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;*
- V En congruencia con la decisión adoptada en relación al criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, se dispone que el tiempo de que dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, se distribuya de la misma forma, es decir treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional a sus votos*
- VI En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;*
- VII Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;*
- VIII Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;

- IX También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;**
- X Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.**

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

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

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

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

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/PRD/CG/018/2011

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

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

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

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

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

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

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

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

Por otra parte, si bien en su denuncia el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral no señaló como precepto presuntamente violentado el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues consideró que “en la legislación del Estado de Quintana Roo no se previene excepción alguna a lo dispuesto por el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que la propaganda personal que se difunde en el ámbito nacional en radio y televisión viola la citada disposición constitucional”, en atención a lo previsto en el artículo 368, numeral 3, dentro de los requisitos de la denuncia (en el caso del procedimiento especial sancionador), no se incluye la obligación de establecer los preceptos presuntamente violados, sino únicamente una “narración expresa y clara de los hechos en que se basa la denuncia”, por lo que esta autoridad no está constreñida a analizar y valorar únicamente los preceptos constitucionales y/o legales referidos en una denuncia.

En este sentido, esta Comisión considera que en el caso concreto materia de análisis, los hechos expuestos en el escrito de queja deben analizarse a la luz del criterio orientador establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver el recurso de apelación identificado con el registro SUP-RAP-184-2010, en el que señaló, entre otras cuestiones, que:

[...] esta Sala Superior considera que, opuestamente a lo expresado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución reclamada, éste si contaba con competencia para analizar la posible violación a lo dispuesto por el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por la difusión de propaganda personalizada del Gobernador del Estado de México a nivel Nacional.

[...]

Al respecto, se debe destacar que, si bien es cierto no existió una expresión directa por parte del partido denunciante respecto de que los mensajes se difundían con vinculación a un determinado proceso electoral, lo cierto es que la denuncia sí precisa el ámbito geográfico en que fueron transmitidos y que corresponde a un ámbito de elección federal.

Luego entonces, es cierto que el Partido Acción Nacional no vinculó con algún proceso electoral federal en específico los promocionales denunciados, sin embargo ello no puede dar lugar a la incompetencia del Instituto Federal Electoral sino que, en concepto de esta Sala Superior vinculaba a la responsable para que, *prima facie* asumiera competencia del asunto, en razón de

² *Idem.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

que lo que fue denunciado fue la posible realización de actos de propaganda gubernamental personalizada difundida en la totalidad del territorio nacional, ámbito geográfico que corresponde con el de una elección a nivel federal.

En ese contexto, derivado de una adecuada distribución de las competencias que se han precisado anteriormente y, con la finalidad de que la realización de una probable conducta contraria a Derecho no quede sin tutela administrativa y judicial efectiva, es que cuando sea denunciada la realización de actos de promoción personalizada, presuntamente violatorios del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a nivel nacional, el Consejo General del Instituto Federal Electoral debe asumir competencia y analizar la controversia para determinar lo que en Derecho corresponda.

[...]"

En virtud de lo anterior, al asumir este Instituto competencia *prima facie* para conocer de los hechos denunciados, por tratarse de la difusión de propaganda en la totalidad del territorio nacional, al ser éste el ámbito geográfico que corresponde al de una elección federal, resulta procedente el análisis de los preceptos jurídicos contenidos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en el caso particular, la excepción a la previsión del párrafo octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, contenida en el artículo 228, numeral 5, que se transcribe a continuación:

"Artículo 228.

[...]

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 periodo de campaña electoral."

En ese sentido, el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución General, establece el deber al que quedan sujetos los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno —Federal, Estatal y Municipal— para que toda aquella propaganda que difundan a través de cualquier medio de comunicación social, guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social; además de que, **en ningún caso**, esos mensajes deberán contener nombres, la imagen, voces o símbolos de los que se pueda entender una promoción personalizada de cualquier servidor público.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

Por otra parte, cabe precisar que la ley electoral establece una **excepción** a la prohibición del artículo 134, para permitir que los servidores públicos rindan su informe de labores una vez al año, pues de esa manera, los responsables de las instituciones y poderes públicos de México pueden legítimamente aparecer en los medios de comunicación social, dentro de la propaganda estatal y gubernamental, para informar y rendir cuentas a los ciudadanos, siempre y cuando cumplan con los requisitos y los parámetros referidos en el artículo 228, numeral 5 citado.

En tal precepto legal se permite a los servidores públicos la difusión de su informe anual de labores o gestión, así como los mensajes para darlos a conocer —sin que sean considerados como propaganda contraria al párrafo octavo del artículo 134 constitucional—, con cinco reglas fundamentales: *i)* su difusión únicamente puede realizarse una vez al año; *ii)* durante un término que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe; *iii)* en canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público; *iv)* su difusión no podrá tener fines electorales; y *v)* tampoco podrá realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

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

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

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

“RADIO Y TELEVISIÓN. ELEMENTOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.—
De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo octavo, y 365, párrafo cuarto, del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

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

Para tales efectos es necesario recordar que en el caso que nos ocupa la conducta presuntamente infractora está referida a una violación a lo dispuesto en el artículo 134, párrafos 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación al artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, citados con anterioridad.

EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO

TERCERO.- Que una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto, se encuentra plenamente acreditada la existencia de promocionales en radio y televisión, alusivos al informe de labores o de gestión del C, Felix González Canto, Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo, 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.

Ahora bien, cabe destacar que la citada Dirección Ejecutiva, informó la existencia de cinco promocionales radiales, y tres televisivos, de los cuales, únicamente dos de estos últimos (identificados con los registros RV00292-11 y RV00293-11) fueron difundidos a nivel nacional.

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, mediante el oficio DEPPP/STCRT/993/2011 (por el que se actualizó la información proporcionada a través del oficio DEPPP/STCRT/990/2011), se advierte que durante el periodo comprendido del 22 al 23 de marzo de 2011 (con corte a las 23:00 horas) se detectó la difusión de los promocionales en cuestión, en los términos que se señalan a continuación:

ESTADO	RA00325-11	RA00326-11	RA00327-11	RA00328-11	RA00329-11	RV00292-11	RV00293-11	RV00294-11	Total general
AGUASCALIENTES							2		2
BAJA CALIFORNIA							7		7

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

ESTADO	RA00325-11	RA00326-11	RA00327-11	RA00328-11	RA00329-11	RV00292-11	RV00293-11	RV00294-11	Total general
BAJA CALIFORNIA SUR						1	3		4
CAMPECHE						2	2		4
CHIAPAS						4	8		12
CHIHUAHUA						5	9		14
COAHUILA						3	6		9
COLIMA						1	1		2
DISTRITO FEDERAL						1	3		4
DURANGO						1	1		2
GUANAJUATO						1	5		6
GUERRERO						4	5		9
HIDALGO						1	1		2
JALISCO						5	7		12
MEXICO						1	1		2
MICHOACAN						8	9		17
MORELOS							2		2
NAYARIT						2	4		6
OAXACA						4	6		10
PUEBLA							1		1
QUERETARO						1	1		2
QUINTANA ROO	112	75	22	23	35	16	25	9	317
SAN LUIS POTOSI						4	8		12
SINALOA						2	6		8
SONORA						2	4		6
TABASCO						1	3		4
TAMAULIPAS						5	8		13
VERACRUZ						2	8		10
YUCATAN						2	3		5
ZACATECAS						1	3		4
Total general	112	75	22	23	35	80	152	9	508

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

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 de los promocionales denunciados.

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 esta autoridad el C. Rafael Hernández Estrada, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En su escrito de queja, el quejoso alude como normatividad electoral violada el párrafo 8 del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por la presunta difusión de propaganda en radio y televisión, alusiva al sexto informe de labores o de gestión del C. Félix González Canto, Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo, transmitida a nivel nacional.

Al respecto, como resultado de la indagatoria preliminar ordenada por la autoridad sustanciadora, se evidenció que durante el periodo comprendido del 22 al 23 de marzo del presente año (con corte a las 23:00 horas), se detectaron **241 impactos televisivos y 267 impactos radiales** de promocionales con las características referidas por el quejoso.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

No obstante, cabe precisar que únicamente se detectaron dos promocionales televisivos (identificados con las claves RV00292-11 y RV00293-11) que fueron difundidos a nivel nacional, los cuales tuvieron **232 impactos totales** (41 en el estado de Quintana Roo, y los 191 restantes en otras entidades federativas).

El contenido de los materiales detectados, es del tenor siguiente:

A) PROMOCIONALES RADIALES

TESTIGO RA00325-11

Se escucha una voz masculina, de quien presuntamente es el C. Félix González Canto, quien dice: *"Hace seis años nos propusimos trabajar juntos para construir un mejor Quintana Roo. Nos esforzamos al máximo para tener un estado fuerte, estable y con un futuro para todos. Hoy tenemos un Quintana Roo líder, un Quintana Roo en crecimiento, y un Quintana Roo donde todos encuentran oportunidades. Vivimos en una tierra fértil y próspera, en la que todos los quintanarroenses nos sentimos muy orgullosos. Seis años, siempre hacia adelante."*

Enseguida, una Voz en Off dice: *"Sexto Informe de Gobierno"*.

TESTIGO RA00326-11

Se escucha una Voz en Off, que dice: *"Habla Lucy Vizcarra."*

Posteriormente, se oye una Voz Femenina que dice: *"Recuerdo que llegó nuestro señor gobernador, y todos teníamos una petición que hacerle. La mía era el domo."*

De nueva cuenta se escucha la Voz en Off, diciendo: *"Este gobierno invirtió en infraestructura deportiva más de 785 millones de pesos. Se reconstruyeron unidades deportivas en cada municipio, y estadios para el deporte profesional."*

Enseguida, se escucha una Voz Masculina, de quien presuntamente es el Gobernador del estado de Quintana Roo, quien dice: *"Gracias a ti, aquí está. Un mejor Quintana Roo para todos. Seis años, siempre hacia adelante."*

El promocional culmina con una Voz en Off que dice: *"Sexto Informe de Gobierno"*.

TESTIGO RA00327-11

Se escucha una Voz Masculina, de quien presuntamente es el C. Félix González Canto, quien dice: *"Parece que fue ayer cuando nos preocupaba donde iban a estudiar nuestros hijos. Hoy nuestros jóvenes se preparan para un futuro brillante, y en nuestras universidades. ¿Cómo estás Milton? Parece que fue ayer. A seis años, aquí está un mejor Quintana Roo, siempre hacia adelante."*

TESTIGO RA00328-11

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

Se escucha la voz de quien presuntamente es el C. Félix González Canto, Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo, que dice lo siguiente:

“Parece que fue ayer cuando todo esto empezó. Hoy somos número uno en turismo en América Latina, el estado mejor comunicado de México, recibimos más cruceros que nadie en el mundo. Parece que fue ayer. A seis años aquí está un mejor Quintana Roo, siempre hacia adelante.”

TESTIGO RA00329-11

Se escucha una voz en off que dice: *“Habla Jessica Canul Uk (sic), estudiante”*

Enseguida una voz, aparentemente del sexo femenino, dice: *“Una escuela de medicina, prácticamente era imposible en estado de Quintana Roo.”*

Inmediatamente después una voz en off dice: *“En este gobierno se abrieron más espacios de educación superior que en los pasados treinta años, surgieron la facultad de medicina, la Universidad Intercultural Maya, el campus Playa del Carmen de la Universidad de Quintana Roo y la Universidad Politécnica.”*

A continuación se escucha la voz de quien presuntamente es el C. Félix González Canto, Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo, que dice lo siguiente: *“Gracias a ti, aquí está: Un mejor Quintana Roo para todos. Seis años, siempre hacia adelante.”*

Finalmente, una voz en off dice: *“Sexto informe de gobierno.”*

B) PROMOCIONALES TELEVISIVOS

TESTIGO RV00292-11

Aparece una playa, posteriormente la imagen de quien se dice es el Gobernador del estado de Quintana Roo, quien y dice:

“Parece que fue ayer cuando tuvimos días difíciles, pero nada nos detuvo, ni los huracanes. Trabajando juntos recuperamos todo, y hoy tenemos un futuro brillante. Parece que fue ayer... A 6 años aquí está un mejor Quintana Roo. Siempre hacia adelante”

Durante el mensaje se aprecia una sucesión de imágenes relativas a una ciudad en ruinas, hombres trabajando con palas y picos; unas carreteras y reunión de personas entre hombres y mujeres.

Al concluir el anuncio, se aprecia un elemento gráfico que dice:

“VI Sexto Informe de Gobierno Estado de Quintana Roo.”

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011



TESTIGO RV00293-11

Al inicio del video aparece un jardín, y se hace una imagen panorámica de una playa y a su alrededor unos hoteles. Se muestra a quien en apariencia es el C. Félix Arturo González Canto, Gobernador del estado de Quintana Roo, quien dice lo siguiente:

“Parece que fue ayer cuando todo esto empezó, hoy somos número uno en turismo en América Latina. El estado mejor comunicado de México, recibimos más cruceros que nadie en el mundo. Parece que fue ayer... A 6 años, aquí está un mejor Quintana Roo, siempre hacia adelante”.

En la parte inferior izquierda de la pantalla, se aprecia un elemento gráfico que dice:

“VI Sexto Informe de Gobierno Estado de Quintana Roo.”



TESTIGO RV00294-11

Al inicio del video aparece una persona de sexo femenino, y un cintillo que refiere: “Jessica Canul, estudiante”. Esta mujer dice lo siguiente:

“Una escuela de medicina prácticamente era imposible en estado de Quintana Roo”. (sic)

Posteriormente una voz en off, que dice:

“En este gobierno se abrieron más espacios de educación superior que los pasados 30 años. Surgieron la Facultad de Medicina; la Universidad Intercultural Maya; el Campus Playa del Carmen de la Universidad de Quintana Roo, y la Universidad Politécnica.”

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

Al mismo tiempo aparecen diversas imágenes que se dice corresponden a los centros educativos señalados.

Posteriormente aparece la imagen de quien en apariencia es el Gobernador del estado de Quintana Roo, vistiendo una camisa de color blanca y dice:

“Gracias a ti, aquí está un mejor Quintana Roo para todos. Seis años, siempre hacia adelante.”

Al concluir el anuncio, se aprecia un elemento gráfico que dice:

“VI Sexto Informe de Gobierno Estado de Quintana Roo.”



Una vez descrito el contenido de los promocionales denunciados por el partido quejoso, de los que se desprende que son mensajes tendentes a difundir el Sexto Informe de Gobierno que habrá de rendir el Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo, este órgano colegiado estima que resulta procedente el dictado de la providencia precautoria solicitada por el C. Rafael Hernández Estrada, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral por la posible conculcación al artículo 134, párrafo 8 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación al artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues como se señaló, se acreditó la difusión a nivel nacional de los materiales televisivos identificados con las claves RV00292-11 y RV00293-11, en la fechas, horarios y emisoras aludidos en los

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

informes rendidos por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, y en el presente caso, esta Comisión considera que las conductas denunciadas pudieran ocasionar la vulneración de los principios rectores del proceso electoral y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente.

En este sentido, vale la pena señalar que la finalidad del Legislador al establecer las hipótesis restrictivas contenidas en el artículo 134, párrafos 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 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.

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 al haber quedado acreditada la difusión de los materiales televisivos identificados con las claves RV00292-11 y RV00293-11, alusivos al sexto informe de labores o gestión del C. Félix González Canto, Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo, a nivel nacional, resulta procedente decretar la medida cautelar solicitada, en atención a lo siguiente:

a) Un proceso electoral puede ser afectado antes de su inicio, y Instituto Federal Electoral debe velar, también en todo momento, porque las conductas de propaganda de los actores políticos (particularmente, cuando se trata de servidores públicos) se apeguen al principio de legalidad. En otras palabras, es

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

obligación de este Instituto evitar influencias indebidas en procesos electorales venideros o que se encuentren en curso, con más razón, si la posible afectación implica un probable uso de recursos públicos, como acontece en el caso materia del presente análisis, al inferirse (por el contenido de los promocionales) que se trata de una campaña de comunicación social del Gobierno del Estado.

b) Si bien es cierto derivado del momento en que ocurrió la conducta denunciada —previo al inicio de algún proceso electoral federal—, no se cuenta con elementos para afirmar que la misma incidirá de forma directa o inmediata en el proceso electoral federal 2011-2012, el parámetro que la Sala Superior estableció en el SUP-RAP-184/2010 es que se surtiría la competencia de este Organismo si se determinara una **posible afectación** a un proceso electoral federal, incluso de forma indirecta o mediata.

De tal forma que para analizar la existencia de una posible afectación a un proceso electoral federal, en el presente caso no sólo debe considerarse la ausencia de un proceso electoral federal al momento de los hechos, sino otros elementos contextuales relevantes, como lo son: que los promocionales del Sexto Informe de Gobierno del Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo se están difundiendo en todo el territorio de la república mexicana; que durante el periodo comprendido del 22 al 23 de marzo del presente año (con corte a las 23:00 horas), el sistema de monitoreo implementado por esta institución detectó 241 impactos televisivos y 267 impactos radiales de promocionales con las características referidas por el quejoso a nivel nacional, siendo que 191 de los impactos televisivos se detectaron en emisoras que tienen cobertura en entidades distintas al estado de Quintana Roo; que ello ha derivado en la consecuente exposición de la imagen del Gobernador del estado de Quintana Roo a la población de todo el país, generándose así un conocimiento posiblemente desigual de tal población respecto del servidor público denunciado, y que en ello probablemente están involucrados recursos públicos (al inferirse, por el contenido de los promocionales denunciados, que se trata de una campaña de comunicación social del Gobierno del Estado, la cual, en sí misma, está permitida por la normatividad).

c) Relacionado con lo anterior, por lo que hace a la exigencia impuesta a esta autoridad de verificar, en apego a la apariencia del buen derecho y sin hacer un análisis de fondo del asunto, la existencia del derecho cuya tutela se pretende, el artículo 228 del código federal electoral establece que el informe anualizado de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes a través de los cuales se den a conocer en los medios de comunicación social no serán considerados propaganda, cuando cumplan los siguientes requisitos:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

1. Que esté limitada a una vez al año;
2. Que ocurra **en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público;**
3. Que no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe;
4. Que la difusión de tales informes carezca de fines electorales, y
5. Que ocurra fuera del periodo de campaña electoral.

En el caso a estudio, cabe destacar que: *i)* no se cuenta con indicios iniciales o preliminares para considerar que la difusión de los promocionales objeto de inconformidad, no cumple con los enunciados identificados con los números 1, 4 y 5 precedentes; *ii)* la trasgresión al supuesto marcado con el numeral 3, que se desprende del escrito de denuncia (al indicarse en ésta que alguno de los promocionales materia de este expediente se detectaron el 15 de marzo pasado), no ha sido corroborada por el sistema de monitoreo de este Instituto, puesto que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos únicamente informó de las detecciones de los días 22 y 23 de marzo pasados, por lo que ello deberá ser materia del análisis del estudio de fondo del caso; *iii)* de la información proporcionada por la referida Dirección Ejecutiva se evidencia que la difusión de los promocionales televisivos denunciados, identificados con las claves RV00292-11 y RV00293-11, no satisface lo señalado en el apartado identificado como 2, puesto que, los mismos fueron difundidos a nivel nacional.

En esa tesitura, de constancias de autos se advierte que la difusión de los promocionales en comento ocurrió en entidades federativas distintas a aquélla donde el gobernador quintanarroense ejerce su responsabilidad como servidor público, de allí que en apego a la apariencia del buen derecho y sin hacer un análisis de fondo del asunto, se advierte que la transmisión extraterritorial de los anuncios de mérito, sí puede considerarse como presuntamente infractora de la normatividad comicial.

d) Respecto del deber de esta autoridad de justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, cabe destacar que es un hecho público y notorio que el Sexto Informe de Gobierno del C. Félix González Canto, Gobernador Constitucional del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

estado de Quintana Roo, será rendido el día 26 de marzo de 2011, por lo que en términos de lo dispuesto en el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, su difusión en medios de comunicación social (particularmente, en radio y televisión) actualmente es permitida, y hasta que transcurran los cinco días posteriores a esa fecha.

En relación con esto, derivado del hecho que los promocionales identificados con las claves RV00292-11 y RV00293-11, detectados en el periodo del 22 al 23 de marzo pasado (con corte a las 23:00 horas) se difundieron en televisión a nivel nacional, sí existe un temor fundado de que la difusión de los mismos durante los días restantes hasta la rendición del informe de labores o gestión y los cinco días posteriores a ello, también se realizará a nivel nacional.

Es por ello que de no decretarse las medidas cautelares solicitadas por el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, los hechos denunciados se quedarían sin materia al momento de dictarse la resolución definitiva, por lo que se generaría una imposibilidad material de restaurar el orden jurídico violentado.

e) En cuanto a la obligación de esta autoridad de ponderar los valores y bienes jurídicos en conflicto, lo cual justificaría la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de una medida cautelar, cabe destacarse que si bien los habitantes del estado de Quintana Roo tienen derecho a conocer las acciones de gobierno realizadas por el C. Félix González Canto, titular del Poder Ejecutivo de ese estado, y en términos del artículo 91 fracción III de la Constitución Política del Estado de Quintana Roo, éste tiene la obligación de rendir a la Legislatura un informe anual del estado que guarda la administración pública de la entidad, no existe algún derecho a tutelar de permitirse la difusión de los promocionales relativos al aludido informe de gestión del servidor público denunciado, a nivel nacional.

De ahí que una medida cautelar que ordene la suspensión de la transmisión de los promocionales denunciados fuera del ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público, en los tiempos del Estado, fiscales a los que tiene derecho o aquéllos adquiridos en tiempo comercial, resulta una medida idónea para tutelar los bienes jurídicos previstos constitucional y legalmente, razonable y proporcional, puesto que tales medidas garantizarían el derecho a la información gubernamental de los habitantes del estado de Quintana Roo, pero evitarían una posible promoción personalizada de un servidor público, prohibida a nivel constitucional.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

f) Si bien de la simple lectura que se realiza al contenido de los promocionales en cuestión (transcritos en líneas precedentes), se advierte que su finalidad consistió en dar a conocer a la ciudadanía algunas de las acciones realizadas durante el ejercicio de su gobierno y que carecen de referencia alguna relativa a un partido político, un precandidato o candidato a un puesto de elección popular, así como a un proceso electoral (federal o local), ni cuentan con un llamado a votar a favor o en contra de alguno de esos sujetos, ello no es óbice para considerar procedente el dictado de medidas cautelares en el presente caso, por las razones señaladas con anterioridad.

En ese sentido, se estima que la difusión de los promocionales sometidos a escrutinio de esta autoridad, son susceptibles de 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, se advierte que su difusión pudiera ocasionar la vulneración de los principios rectores del proceso electoral y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente.

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

En ese orden de ideas, 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, por lo que con base en lo ya reseñado, resulta procedente decretar la providencia precautoria solicitada por el quejoso.

Sobre el particular, y sin que el presente pronunciamiento implique una decisión *a priori* respecto al fondo del asunto, debe decirse que aun cuando la difusión de la propaganda denunciada, alude al informe de labores del Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo, la cual es realizada por los entes públicos, en estricto acatamiento al principio de rendición de cuentas que rige su actuar, y con el propósito de satisfacer el derecho a la información de los gobernados, previsto en el artículo 6º Constitucional, ello no implica que la transmisión del material denunciado pueda continuar llevándose a cabo fuera del

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011

ámbito geográfico de responsabilidad de dicho servidor público, pues evidentemente tal circunstancia podría implicar una violación al principio de imparcialidad y equidad rectores de cualquier clase de comicios, y en detrimento de una hipótesis restrictiva prevista en la Ley Fundamental.

En ese sentido, resulta inconcuso que ha lugar a adoptar la solicitud de medidas cautelares, por lo que hace a los promocionales televisivos identificados con las claves RV00292-11 y RV00293-11, misma que se estima ajustada a los supuestos exigidos en el artículo 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En tal virtud, y tomando en consideración que:

- Las medidas cautelares que pueden ser adoptadas por este órgano se encuentran enunciadas en la normatividad electoral federal de modo enunciativo y no limitativo, y
- El artículo 41, Base III, Apartado D de la Constitución General prevé que las violaciones a la referida Base serán sancionadas mediante procedimientos expeditos en los cuales podrá incluirse la orden de cancelar inmediatamente las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

Tales circunstancias, en su conjunto, permiten a esta autoridad afirmar que en el caso concreto, lo conducente es ordenar a los concesionarios y permisionarios televisivos que difundieron los materiales objeto de inconformidad, suspendan de inmediato la transmisión de los mismos fuera del territorio del estado de Quintana Roo.

En esa tesitura, para dotar de efectividad esta determinación, se deberá ordenar al Gobierno del estado de Quintana Roo que se abstenga de pautar, en emisoras cuya señal se origine fuera del territorio de dicho estado, promocionales alusivos al Sexto Informe de Gobierno del titular del Poder Ejecutivo del estado, en los tiempos del Estado, fiscales a los que tiene derecho o aquéllos adquiridos en tiempo comercial; a las concesionarias de radio y televisión que transmitan los promocionales denunciados y cuya señal se origine fuera del territorio de dicho estado, que suspendan su difusión; a la Unidad del Vocero del Gobierno del estado de Quintana Roo, que en el ámbito de sus facultades suspenda de inmediato la difusión del promocional de mérito en emisoras cuya señal se origine fuera del territorio de dicho estado; a la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión, que coadyuve al cumplimiento al cese de los promocionales referidos.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

En relación con lo anterior, en términos de lo señalado por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación identificados con los registros SUP-RAP-117/2010, SUP-RAP-126/2010 y SUP-RAP-204/2010, y tomando como base el ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACRT/067/2009 “ACUERDO [...] POR EL QUE SE APRUEBAN LOS CATÁLOGOS DE ESTACIONES DE RADIO Y CANALES DE TELEVISIÓN QUE PARTICIPARÁN EN LA COBERTURA DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES CON JORNADA COMICIAL DURANTE EL AÑO 2010, PARA DAR CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 62, PÁRRAFO 5 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES” A EFECTO DE INCLUIR EL CATÁLOGO CORRESPONDIENTE AL ESTADO DE QUINTANA ROO, identificado con el registro ACRT/005/2010, debe precisarse que:

- a) La orden que se provee al Gobierno del estado de Quintana Roo y a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión para que se abstengan de pautar, fuera del territorio de dicho estado, promocionales alusivos al Sexto Informe de Gobierno del titular del Poder Ejecutivo del estado, en los tiempos del Estado, fiscales a los que el primero tiene derecho o aquéllos adquiridos en tiempo comercial, se deberá acatar respecto de todos los canales y estaciones cuyas señales se originan fuera del territorio del estado de Quintana Roo, incluso si dicha difusión se pautó a través de emisoras que retransmiten su señal en diversas entidades (con cobertura en todo o la mayor parte del territorio nacional).
- b) Los estaciones y canales que no estarán incluidas en la emisión de las presentes medidas cautelares, debido a que su señal se origina en el estado de Quintana Roo, son los siguientes:

N°	LOCALIDAD UBICACIÓN	MEDIO	SIGLAS	FRECUENCIA / CANAL	NOMBRE DE LA ESTACIÓN
1	Santa Martha	Radio	XECAN-AM	1100 Khz.	Mundo Maya Turquesa
2	Cancún	Radio	XECCQ-AM XHCCQ-FM	630 Khz. 91.5 Mhz.	Frecuencia Turquesa (combo)
3	Cancún	Radio	XEYI-AM XHYYI-FM	580 Khz. 93.1 Mhz.	MIX (combo)
4	Chetumal	Radio	XEQAA-AM	560 Khz.	La Poderosa
5	Chetumal	Radio	XEROO-AM	960 Khz.	La Voz de Quintana Roo
6	Chetumal	Radio	XEWO-AM XHWO-FM	1020 Khz. 97.7 Mhz.	Sol Stereo Frontera (combo)
7	Cozumel	Radio	XERB-AM XHRB-FM	810 Khz. 89.9 Mhz.	Sol Stereo (combo)

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

N°	LOCALIDAD UBICACIÓN	MEDIO	SIGLAS	FRECUENCIA / CANAL	NOMBRE DE LA ESTACIÓN
8	Felipe Carrillo Puerto	Radio	XECPQ-AM	720 Khz.	La Estrella Maya que habla
9	Felipe Carrillo Puerto	Radio	XECPR-AM	660 Khz.	Radio Chan (Santa Cruz)
10	Felipe Carrillo Puerto	Radio	XENKA-AM	1030 Khz.	La Voz del Gran Pueblo
11	Juan Sarabia	Radio	XECTL-AM	860 Khz.	Radio Chetumal
12	Puerto Morelos Cancún	Radio	XECAQ-AM XHCAQ-FM	740 Khz. 92.3 Mhz.	Radio Fórmula (combo)
13	Puerto MorelosCancún	Radio	XEQOO- AMXHQOO- FM	1050 Khz. 90.7 Mhz.	Imagen(combo)
14	Cancún	Radio	XHCBJ-FM	106.7 Mhz.	Caribe FM
15	Cancún	Radio	XHCUN-FM	105.9 Mhz.	Radio Ayuntamiento Cancún
16	Cancún	Radio	XHNUC-FM	105.1 Mhz.	Radio Turquesa
17	Chetumal	Radio	XHCHE-FM	100.9 Mhz.	Chetumal FM
18	Chetumal	Radio	XHROO-FM	95.3 Mhz.	La Radio de Colores
19	Felipe Carrillo Puerto	Radio	XHRTO-FM	100.5 Mhz.	FM Maya
20	Playa del Carmen	Radio	XHPYA-FM	98.1 Mhz.	Riviera FM
21	Cancún	TV	XHCCU-TV	13(+)	TVCUN
22	Cozumel	TV	XHCOZ-TV	5	Patronato PRO-TV
23	Cancún	TV	XHCCN-TV	4	Canal 2
24	Cancún	TV	XHQRO-TV	2	Canal 5
25	Cancún Chetumal	TV	XHAQR-TV XHCQO-TV	7(-) 9	Azteca 7 Q. ROO
26	Cancún Chetumal	TV	XHCCQ-TV XHBX-TV	11(-) 12	Azteca 13 Q. ROO
27	CancúnChetumalFelipe Carrillo PuertoPlaya del Carmen	TV	XHNQR- TVXHLQR- TVXHFCQ- TVXHCZQ-TV	57(+) 7 (-)9	Gobierno del Estado de Quintana Roo
28	Cozumel Chetumal	TV	XHCOQ-TV XHCHF-TV	3(-) 6	Canal de las Estrellas
29	Chetumal	TV	XHCQR-TV	4	Canal 5
30	Felipe Carrillo Puerto	TV	XHPVC-TV	9(+)	Azteca 13

Por todo lo expuesto en el presente considerando, se estima que la solicitud de decretar medidas cautelares, planteada por el C. Rafael Hernández Estrada, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, es **procedente**.

En tal virtud, con fundamento en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; 368, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13 párrafos 1, 4, 10, 13 y 62

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y el acuerdo de fecha veintitres 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:

A C U E R D O

PRIMERO.- Se declaran procedentes las medidas cautelares solicitadas por el C. Rafael Hernández Estrada, representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de los promocionales televisivos identificados con las claves RV00292-11 y RV00293-11, en términos de los argumentos vertidos en el considerando CUARTO del presente acuerdo.

SEGUNDO.- Se ordena al Gobierno del estado de Quintana Roo se abstenga inmediatamente de pautar, en emisoras cuya señal se origine fuera de esa entidad federativa, promocionales alusivos al Sexto Informe de Gobierno del titular del Poder Ejecutivo del estado, en los tiempos del Estado, fiscales a los que tiene derecho o aquéllos adquiridos en tiempo comercial, en términos de lo dispuesto en el considerando CUARTO del presente acuerdo.

TERCERO.- En apego a lo manifestado en el considerando CUARTO del presente acuerdo, se ordena a las concesionarias y permisionarias de televisión cuya señal se origina fuera del estado de Quintana Roo, que de encontrarse en el supuesto materia del presente acuerdo, suspendan de forma inmediata (en un lapso no mayor a veinticuatro horas posteriores a la notificación correspondiente) la difusión de los promocionales televisivos identificados con las claves RV00292-11 y RV00293-11, y de cualquier otro alusivo al Sexto Informe de Gobierno del titular del Poder Ejecutivo del estado, una vez que le sea notificada.

CUARTO.- En atención a lo dispuesto en el considerando CUARTO del presente acuerdo, se ordena a la Unidad del Vocero del Gobierno del estado de Quintana Roo, que suspenda de forma inmediata (en un lapso no mayor a veinticuatro horas posteriores a la notificación correspondiente) la difusión de los promocionales televisivos identificados con las claves RV00292-11 y RV00293-11, y de cualquier otro alusivo al Sexto Informe de Gobierno del titular del Poder Ejecutivo del estado, en emisoras cuya señal se origine fuera del estado de Quintana Roo.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/018/2011**

QUINTO.- Comuníquese el presente Acuerdo a la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión para que, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuve al cumplimiento de las medidas cautelares dictadas.

SEXTO.- Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación al Gobierno del estado de Quintana Roo, a la Unidad del Vocero del Gobierno de dicha entidad federativa (por conducto de la Dirección Jurídica de este Instituto), así como a las personas físicas y morales referidas en los puntos de Acuerdo precedentes (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.

SÉPTIMO.- Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos que a partir de la aprobación del presente acuerdo y hasta que se dicte la resolución definitiva en el expediente que le da origen, informe cada 48 horas hábiles 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), de los promocionales que fueron materia del presente Acuerdo, o de cualquier otro alusivo al Informe de Gobierno del Gobernador Constitucional del estado de Quintana Roo.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Segunda Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de 2011 de la Comisión de Quejas y Denuncias celebrada el veinticuatro 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