

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

**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. ROBERTO SANDOVAL CASTAÑEDA, PRECANDIDATO A GOBERNADOR DEL ESTADO DE NAYARIT, POSTULADO POR LA COALICIÓN DENOMINADA “NAYARIT NOS UNE” INTEGRADA POR LOS PARTIDOS REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL, VERDE ECOLOGISTA DE MÉXICO Y NUEVA ALIANZA, EL CINCO DE ABRIL DE DOS MIL ONCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/RSC/CG/022/2011.**

México, Distrito Federal, a seis de abril de dos mil once.

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

I. Con fecha cinco de abril de dos mil once, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito firmado por el Lic. Roy Rubio Salazar, apoderado para pleitos y cobranzas y actos de administración del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, 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 con fundamento en lo dispuesto por los artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; los artículos 2, párrafo 1; 3 párrafo 1; 38, apartado 1, inciso p); 39; 109; 118 párrafo 1 inciso w); 233; 287; 341, párrafo 1 inciso a); 342, apartado 1, inciso j); 356, 365, párrafo 5, 367 y 368 párrafos 3 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; los artículos 1, 2, 3, 4, 6 párrafo 1 inciso g), 13, 62 y 64 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, vengo a promover **QUEJA** administrativa por los hechos que más adelante se exponen, y que constituyen violaciones directas a la Constitución Federal y a la normatividad electoral federal cometidos por la **Coalición ‘Nayarit, Paz y Trabajo’**; integrada por los **Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional**, el C. **Guadalupe Acosta Naranjo**, precandidato a la gubernatura del Estado por la citada coalición y las emisoras **XHNSJ-TV XHTPG-TV; XHAF-TV; XHKG-TV; XHLBN-TV; XHTEN-TV; XHTFL-TV; XHACN-TV; XHIMN-TV; XHSEN-TV, RTN** y demás en el Estado de Nayarit en el Estado de Nayarit, mismos que surten una de las hipótesis de procedencia del procedimiento especial sancionador previsto en la legislación electoral.*

## **COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

Con objeto de dar cumplimiento a las obligaciones procesales que me impone el artículo 368, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalo:

### **NOMBRE DEL QUEJOSO, DOMICILIO Y AUTORIZADOS PARA OIR Y RECIBIR NOTIFICACIONES:**

ROBERTO SANDOVAL CASTAÑEDA, precandidato a la gubernatura por la Coalición 'Nayarit nos Une', integrada por los Partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, señalando como domicilio para oír y recibir toda clase de notificaciones el domicilio ubicado en AVENIDA DEL PARQUE NÚMERO ONCE, COLONIA CAMPESTRE SAN ANGEL, CÓDIGO POSTAL 01040, DELEGACIÓN ÁLVARO OBREGON, EN MÉXICO, DISTRITO FEDERAL y autorizando para imponerse de actuaciones a los C.C. DOLORES PATRICIA ÁLVAREZ ÁVILA, CARLA ALICIA PADILLA RAMOS y MARIANA SANTISTEBAN VALENCIA.

### **NARRACIÓN EXPRESA Y CLARA DE LOS HECHOS Y CONSIDERACIONES EN QUE SE BASA LA QUEJA O DENUNCIA:**

#### **ANTECEDENTES**

1.- El 7 de enero de este año, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 117 de la Ley Electoral del Estado de Nayarit, dio inicio el Proceso Electoral Ordinario 2011, para renovar la gubernatura, ayuntamientos y diputaciones.

2.- Es un hecho público y notorio, que se invoca en términos de lo dispuesto por el artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que desde el 17 de Septiembre de 2008 mi poderdante se desempeñó como Presidente Municipal del H. XXXVIII Ayuntamiento de Tepic, Nayarit. Por otra parte, también invoco como hecho público y notorio, que a partir del día 09 del mes de enero del presente año obtuvo una licencia en el cargo, con la finalidad de participar como abanderado de la Coalición 'Nayarit nos Une'.

3.- Así las cosas, de acuerdo con lo establecido por el artículo 120 de la Ley Electoral local, a partir del 12 de marzo y hasta el 20 de abril de este año se llevaron a cabo las precampañas dentro del proceso electoral para renovar la gubernatura del Estado. Es el caso, que desde el 16 de marzo del presente año he detectado, en los Canales 6, 10, 4, 2, 8, 13, 5, 3, y 12 de las emisoras XHNSJ-TV XHTPG-TV; XHAF-TV; XHKG-TV; XHLBN-TV; XHTEN-TV; XHTFL-TV; XHACN-TV; XHIMN-TV; XHSEN-TV, en el Estado de Nayarit, respectivamente, la transmisión de un spot que causa agravio, toda vez que su contenido resulta difamante, calumnioso y denigratorio de mi persona, como lo demostraré a continuación.

El contenido del citado promocional es del orden siguiente:

#### **[PRIMER CUADRO]**

Aparece una iglesia en un fondo que da la impresión de un atardecer.

'...Teníamos un Nayarit tranquilo...'

#### **[SEGUNDO CUADRO]**

Se aprecia una mujer con dos niños y en una segunda toma, la imagen de una niña

#### **[VOZ EN OFF]**

'.. y lo convirtieron en esto...'

#### **[TERCER CUADRO]**

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

*(en un fondo ambiental con sirenas de patrullas y disparos) en una sucesión de imágenes, en la cual la primera es una camioneta gris y una patrulla en una calle donde, al parecer, se desarrolla una balacera y en una segunda toma, se aprecia una persona del sexo masculino con pasamontañas, portando una arma larga y una tercera escena en la que se aprecia a otra persona de sexo masculino, tirada en el piso, aparentemente muerta.*

### [CUARTO CUADRO]

*En un fondo de un piso, aparentemente manchado con sangre, se aprecian dos fotografías, una de las cuales pertenece a mí persona, vistiendo una camisa blanca y un sombrero del mismo color.*

### [VOZ EN OFF]

*'...Las autoridades responsables, no han hecho nada.... ¡YA BASTA!'*

### [QUINTO CUADRO]

*En la misma escena (con un fondo de un piso, aparentemente manchado con sangre, en la que se aprecian dos fotografías, una de las cuales pertenece a mi persona, vistiendo una camisa blanca y un sombrero del mismo color y la otra es del actual gobernador de la entidad, C. Ney González Sánchez) una leyenda cruza la pantalla desde el extremo inferior izquierdo hasta el extremo superior derecho, con letras blancas y que en mayúscula reza: ¡YA BASTA!*

### [SEXTO CUADRO]

*En un jardín, se aprecia que una persona de sexo masculino, quien porta una camisa blanca y que dice: '¡Ya basta!... Las palabras bonitas y huecas no han resuelto nada, voy a detener la violencia y les voy a regresar la paz y la tranquilidad que tanto deseamos...' [después de un close up a su rostro] finaliza diciendo: '...tengamos esperanza, yo puedo.' Asimismo, se aprecian las leyendas:*

*'Guadalupe Acosta Naranjo', 'Precandidato del Gobierno' y 'Proceso de selección interna'.*

*Al lado derecho de su imagen se aprecian los emblemas de los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en la parte superior de éstos la leyenda 'NAYARIT' y en la parte inferior, la leyenda 'PAZ Y TRABAJO'.*

## CONSIDERACIONES DE DERECHO

*Con la más reciente reforma constitucional y legal en materia electoral, se estableció la prohibición absoluta de que en la propaganda política o electoral, en forma directa o indirecta, así sea en la modalidad de opinión o información, se empleen expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual se traduce en una falta administrativa de rango constitucional y refuerzo legal que no admite excepciones y enfatiza limitaciones a la libertad de expresión y manifestación de las ideas y de imprenta aplicable a la propaganda política y electoral. Así, en el artículo 41, Base III, apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Poder Reformador prohibió que en la difusión de propaganda política y electoral, se denigre a otros partidos políticos, coaliciones o candidatos o se calumnie a las personas, pues ese tipo de prácticas no son idóneas para lograr sus fines, mismo que en la parte conducente señala lo siguiente:*

### CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

*'Artículo 41. (Se transcribe)*

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

Como se observa, la norma constitucional antes transcrita, prohibió expresamente a los partidos políticos la emisión de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

De la misma forma, dicha prohibición se reforzó a nivel legal, pues en los artículos 38, apartado 1, inciso p), 233 y 342, apartado 1, inciso j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se reguló dicha infracción, así como las sanciones aplicables.

Al respecto, conviene reproducir las disposiciones legales antes referidas, las cuales señalan lo siguiente:

**CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES** 'Artículo 38. (Se transcribe)

Como se aprecia, los preceptos legales citados reiteran la prohibición impuesta a los partidos políticos y coaliciones de difundir propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos o que calumnien a las personas, lo cual corrobora la intención inequívoca del legislativo de sancionar en forma absoluta ese tipo de conductas.

A mayor abundamiento, el significado de calumnia, de denigrar y de difamar, de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia, consultable en el portal de Internet: <http://www.rae.es/rae.html>, es: calumnia.

(Del lat. calumnia).

1. f. Acusación falsa, hecha maliciosamente para causar daño.
2. F.Der. Imputación de un delito hecha a sabiendas de su falsedad.

denigrar.

(Del lat. denigráre, poner negro, manchar).

1. tr. Deslustrar, ofender la opinión o fama de alguien.
2. injuriar (ll agraviar, ultrajar).

difamar.

(Del lat. diffamare).

1. tr. Desacreditar a alguien, de palabra o por escrito, publicando algo contra su buena opinión y fama.
2. Tr. Poner algo en bajo concepto y estima.
3. Tr. ant. divulgar.

En el caso concreto, se tiene que el hecho de usar mi imagen en un contexto aparentemente de violencia y sugerir al receptor del mensaje que la situación violenta por la que atraviesa la entidad es una causa que puede adjudicarse a omisiones en la administración de mi poderdante como Presidente Municipal del H. XXXVIII del Ayuntamiento de Tepic, Nayarit es —a todas luces— un acto que difama, denigra y calumnia a su persona a su gestión como servidor público.

Lo anterior es así, puesto se utiliza la imagen de mi poderdante en un contexto aparentemente de violencia, envía un mensaje directo al receptor del mensaje por el cual se puede adjudicar la situación

## **COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

*violenta por la que atraviesa la Entidad (según el dicho del promocional) a la administración que encabezo y de la cual se separo desde enero del presente año.*

*Lo anterior, difama su gestión como Presidente Municipal de Tepic, con la clara intención de perjudicar su participación dentro del proceso de selección interna del Partido Revolucionario Institucional, puesto que se dedica a hacer eco de un hecho que no es privativo de la entidad que gobierna sino del clima que actualmente impera en todo el país y, que por supuesto, no puede adjudicarse a la administración que encabezo mi poderdante.*

*Por otro lado, el contenido del spot denigra la imagen de mandatario local, puesto que sugiere que ha mentido a la ciudadanía y ha sido omiso en el cumplimiento de sus obligaciones, a decir del clima de 'violencia' que impera en la entidad, perjudicando la fama y opinión pública que la ciudadanía nayarita tiene de su persona.*

*Por último, el spot calumnia su desempeño como presidente municipal de Tepic, puesto que no proporciona un solo dato que permita la verificación de los hechos que sostiene a todo lo largo del mismo, y menos aún, que los mismos sean una consecuencia directa e inmediata de su gestión.*

*En tal virtud, el contenido de la información que difunde la Coalición denunciada a los receptores del mensaje, no se encuentra fundado en hechos reales y objetivos, en consecuencia, no respeta el derecho a una información veraz que garantice a la ciudadanía la emisión de un voto razonado y ampliamente informado, ajeno a cualquier aseveración calumniosa.*

*En otras palabras, el promocional en cuestión descalifica y calumnia, al no sostener las declaraciones que hace dentro del canon de veracidad a que se encuentra sujeta, inclusive, la crítica y el debate que forma parte de la dinámica dentro de la administración pública. Se insiste, no se hace una crítica al gobierno de Nayarit, sino a mí poderdante, al gobernador constitucional de la entidad y al desempeño como servidor público en el carácter de entonces Presidente Municipal del H. XXXVIII Ayuntamiento Constitucional de Tepic.*

*En efecto, el promocional objeto de la presente denuncia tiene un contenido que rebasa el ámbito del libre debate dentro de un contexto de libertad de expresión, que se encuentra consagrado dentro de la Carta Magna.*

*Se trata de un acto claramente violatoria de la norma suprema que prohíbe a partidos y terceros emitir propaganda que calumnie y/o denigre a las instituciones y a las personas y por el cual debe ser retirado del aire de forma inmediata a fin de evitar cause un mayor perjuicio.*

### **PROCEDENCIA**

*La Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado ya acerca de la competencia originaria del Instituto Federal Electoral, que puede conocer y resolver de los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, cuando se den las siguientes violaciones:*

*'a) Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado A, párrafos noveno y décimo.*

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

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

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

d) *Tratándose de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipio, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41 Constitucional, Base III, Apartado C, segundo párrafo.*

*Lo anterior, fue sostenido al resolver la acción de inconstitucionalidad número 33/2009 y sus acumuladas 34/2009 y 35/2009, misma que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de septiembre de 2009, retomando la temática contenida en el artículo 41, base III de la Carta Magna, a efecto de evidenciar las cuatro reglas prohibitivas contenidas en ella, respecto de las cuales el Instituto Federal Electoral tiene competencia exclusiva y excluyente.*

*Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha emitido la tesis de jurisprudencia que se identifica a continuación: Jurisprudencia 25/2010.*

**'PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.— (Se transcribe)**

*Por lo tanto, al versar la denuncia que nos ocupa sobre la difusión de propaganda política o electoral que contiene expresiones que me calumnian, con la intención de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos durante el proceso electoral que actualmente se celebra en el estado de Nayarit, y constituir una violación directa a la base III del artículo 41 de la Constitución Federal, es competencia exclusiva de la autoridad electoral federal.*

*Por lo anterior, esta autoridad resulta competente para conocer de la denuncia que se interpone, por las causas señaladas en los párrafos precedentes.*

**MEDIDAS CAUTELARES**

*En términos de lo establecido en los artículo 51, párrafo 1, inciso e) y 52; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el artículo 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, solicito que se adopte como medida cautelar la orden de suspensión inmediata de las transmisiones del promocional denunciado, así como de cualquier otro que contenga expresiones difamatorias, denigrantes y calumniosas en contra de mi poderdante.*

*A fin de evitar mayor inequidad en la contienda electoral con motivo de las imputaciones denunciadas, deben dictarse estas medidas, evitando así la afectación de los principios rectores de la función electoral, la producción de daños irreparables, y la vulneración al bien jurídico tutelado en la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*En razón del proceso electoral que se desarrolla en la Entidad, solicito se dé trámite de forma inmediata al procedimiento especial sancionador que se presenta, así como se ordenen las medidas cautelares solicitadas.*

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

### INVESTIGACIÓN

*Dictadas las medidas cautelares a que se hizo referencia en el apartado precedente, se solicita a esa autoridad ordene las diligencias de investigación necesarias, a fin de contar con la información necesaria que permita para realizar una verificación detallada y puntual de los canales de televisión y horarios en que se transmitieron el promocional denunciado, toda vez que el mismo puede formar parte de los tiempos oficiales a que tienen derecho los partidos políticos. Y resulta fundamental agregar el detalle y la pauta de transmisión que exista para su emisión por parte de las concesionarias obligadas.*

### PRUEBAS

*Como pruebas, ofrezco las siguientes:*

**1.- DOCUMENTAL PÚBLICA.-** *Consistente en el monitoreo que al efecto lleva a cabo ese Instituto en las estaciones de radio y canales de televisión, a fin de verificar la transmisión de las declaraciones denunciadas. Así como la respuesta que ofrezca el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto, quien, en el ámbito de sus atribuciones determinará si, el promocional denunciado, forma parte de los tiempos oficiales a que tienen derechos los partidos políticos.*

**2.- TÉCNICA.-** *Consistente en la grabación contenida en el medio magnético que se anexa en medio magnético (ANEXO 1)*

*Las anteriores probanzas las relaciono con todos y cada uno de los hechos y puntos de derecho del presente escrito.*

*Por lo anteriormente expuesto y fundado, a Usted Secretario del Consejo General, atentamente solicito:*

**PRIMERO.-** *Se inicie de inmediato el procedimiento especial sancionador y la investigación para la debida integración y substanciación del expediente.*

**SEGUNDO.-** *Se ordenen las medidas cautelares que se solicitan por las razones y fundamentos señalados en el presente escrito.*

**TERCERO.-** *Hechos los trámites de ley, se determinen las responsabilidades y se apliquen las sanciones que en derecho procedan.”*

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

**“SE ACUERDA: PRIMERO.** *Fórmese expediente al escrito de cuenta, el cual quedó registrado con el número SCG/PE/RSC/CG/022/2011; SEGUNDO.-* Toda vez que en el presente asunto los hechos denunciados se hacen consistir medularmente en la presunta difusión televisiva de promocionales, que a juicio del quejoso, contiene expresiones que presuntamente calumnian al

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

*C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", lo que podría influir en las preferencias electorales de los ciudadanos durante el proceso electoral que actualmente se celebra en el estado de Nayarit, lo cual podría constituir infracciones a la normatividad electoral, particularmente, por la difusión del promocional cuyo contenido es el siguiente:*

*Al inicio del promocional se observa a cuadro una diversidad de imágenes que cambian constante mente, mientras una voz en off señala: "Teníamos un Nayarit tranquilo y lo convirtieron en esto..., las autoridades responsables no hicieron nada ¡Ya Basta!".*

*Posteriormente la imagen cambia observando se a cuadro el C. Guadalupe Acosta Naranjo, debajo de su nombre se observa lo siguiente: "Precandidato a Gobernador, Proceso de Selección Interna", expresando que: "Ya Basta, las palabra bonitas y huecas no han resuelto nada, voy a detener la violencia y les voy a regresar la paz y la tranquilidad que tanto deseamos, tengamos esperanza yo puedo..."*

*Al final se aprecia a cuadro el precandidato antes mencionado, así como el logotipo de los Partidos Políticos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, de igual forma se observan los vocablos "Nayarit, Paz y Trabajo".*

*En esta tesitura, la autoridad de conocimiento, de conformidad con el contenido de la jurisprudencia identificada con el número 17/2009 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación cuyo rubro es **"PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR ORDINARIO Y ESPECIAL. EL SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA DETERMINAR CUÁL PROCEDE"** determina que la vía procedente para conocer de la denuncia referida en la parte inicial del presente proveído es el procedimiento especial sancionador, tomando en consideración lo dispuesto en el artículo 367, párrafo 1, inciso a) del código electoral federal, en el cual se precisa que el Secretario del Consejo General de este órgano electoral autónomo instruirá el procedimiento especial sancionador cuando se denuncie la comisión de conductas que contravengan lo establecido en el artículo 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como lo dispuesto en la jurisprudencia identificada con el número 10/2008 antes referida, toda vez que el máximo órgano jurisdiccional de la materia determinó que el procedimiento especial sancionador es la vía prevista para analizar violaciones relacionadas con propaganda política o electoral en radio y televisión.-----*

*En ese sentido, esta autoridad estima que la denuncia de mérito debe ser tramitada bajo las reglas del procedimiento en comento, en virtud de que los hechos denunciados consisten en la presunta difusión televisiva en el estado de Nayarit de propaganda que a juicio del quejoso contienen expresiones que denigran y calumnian (circunstancia que a decir del promovente, pudiera incidir en el normal desarrollo de esas elecciones), aspectos que según la óptica del actor, no se ajustan a la norma comicial. Al respecto, esta autoridad reconoce su competencia originaria, exclusiva y excluyente respecto de los hechos señalados, 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 en la Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el número 25/2010, cuyo rubro es **"PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS"**, y en lo resuelto por la Sala Superior del máximo órgano judicial electoral federal en los expedientes SUP-CDC-13/2009 y SUP-RAP-012/2010, por lo que*

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

es de reiterarse que la vía procedente para conocer de la denuncia de mérito es el Procedimiento Especial Sancionador.-----

**TERCERO.-** 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.-----

**CUARTO.-** Toda vez que de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009 y SUP-RAP-11/2009, en las que se sostuvo medularmente que tratándose del procedimiento especial sancionador, la autoridad realizará el análisis de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, precisando que si bien no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartados 1 y 3, inciso e) del código citado, lo cierto es que no existe obstáculo para hacerlo si lo considerara pertinente y en virtud que del análisis al escrito de denuncia presentado por el Lic. Roy Rubio Salazar, apoderado para pleitos y cobranzas y actos de administración del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", 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, 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 la fecha del presente requerimiento, en emisoras de televisión en el estado de Nayarit, particularmente en las emisoras a que hace referencia el quejoso en su escrito de queja (... en los Canales 6, 10, 4, 2, 8, 13, 5, 3, y 12 de las emisoras XHNSJ-TV XHTPG-TV; XHAF-TV; XHKG-TV; XHLBN-TV; XHTEN-TV; XHTFL-TV; XHACN-TV; XHIMN-TV; XHSEN-TV, en el Estado de Nayarit...) referente a la difusión del promocional denunciado; b) De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, precise si a la fecha dicho material audiovisual se encuentra transmitiéndose en el estado de Nayarit; c) Rinda un informe detallando los días y horas en que fue difundido y las estaciones en que se hubiesen transmitido; d) Proporcione el detalle de los concesionarios que hayan transmitido los mensajes en cuestión, así como el nombre de sus representantes legales y en su caso, sus domicilios, y e) Se sirva acompañar copias de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a lo afirmado en sus respuestas. -----

**QUINTO.** Respecto a la solicitud de medidas cautelares realizada por el Lic. Roy Rubio Salazar, apoderado para pleitos y cobranzas y actos de administración del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", esta autoridad se reservará acordar sobre su procedencia hasta en tanto reciba la información solicitada al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en el presente proveído en el numeral que antecede; **SEXTO.** Ténganse por designado como domicilio procesal del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", el que se indica en su ocuro

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

*inicial, y por autorizadas a las personas que en el mismo menciona, para los fines que se indican; y **SÉPTIMO.** 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, 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.”*

**III.** Mediante oficio SCG/812/2011, de fecha cinco 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 difusión del promocional denunciado, mismo que fue notificado el día 5 de abril del presente año.

**IV.** Con fecha cinco de abril del presente año, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el oficio **DEPPP/STCRT/1352/2011**, 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:

*(...)*

*Por este medio, me permito dar respuesta al requerimiento formulado a través del oficio SCG/812/2011, dictado con motivo de la integración del expediente SCG/PE/RSC/CG/022/2011, mediante el cual se solicita lo siguiente:*

*“**a)** Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo se ha detectado a la fecha del presente requerimiento, en emisoras de televisión en el estado de Nayarit, particularmente en las emisoras a que hace referencia el quejoso en su escrito de queja (... en los Canales 6, 10, 4, 2, 8, 13, 5, 3, y 12 de las emisoras XHNSJ-TV XHTPG-TV; XHAF-TV; XHKG-TV; XHLBN-TV; XHTEN-TV; XHTFL-TV; XHACN-TV; XHIMN- TV; XHSEN-TV, en el Estado de Nayarit...) referente a la difusión del promocional denunciado; **b)** De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, precise si a la fecha dicho material audiovisual se encuentra transmitiéndose en el estado de Nayarit; **c)** Rinda un informe detallando los días y horas en que fue difundido y las estaciones en que se hubiesen transmitido; **d)** Proporcione el detalle de los concesionarios que hayan transmitido los mensajes en cuestión, así como el nombre de sus representantes legales y en su caso, sus domicilios, y **e)** Se sirva acompañar copias de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a lo afirmado en sus respuestas.”*

*Para dar respuesta a lo solicitado en los incisos a), b), c) y e), hago de su conocimiento que el promocional objeto de la queja motivo de la integración del expediente en que se actúa, corresponde a un material pautado por el Instituto Federal Electoral para la precampaña de gobernador que se*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

celebra en el Proceso Electoral Local en el estado de Nayarit, y cuenta con los siguientes registros de identificación:

<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>REGISTRO DEL MATERIAL</b>	<b>TÍTULO</b>
PAN	RV00285-11	Ya basta
PAN-C	RV00286-11	
PRD	RV00280-11	
PRD-C	RV00281-11	

Atendiendo a las instrucciones del Partido de la Revolución Democrática, puesto que ese instituto político administra los tiempos de radio y televisión para la Coalición PRD-PAN en el estado de Nayarit, la vigencia para la difusión de dicho promocional, comenzó desde el pasado 28 de marzo, en las emisoras de televisión que se notifican en el Distrito Federal, y desde el 30 de marzo, en aquellas que son notificadas en la entidad.

Por lo anterior, se adjunta al presente en disco compacto, identificado como **anexo único**, el informe de detecciones generado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, con relación a la difusión del promocional a que se alude en la queja que nos ocupa, durante el periodo que comprende del 28 de marzo al día de hoy con corte a las 18:00 horas por cuanto hace a las emisoras de televisión en el estado de Nayarit, y el cual se detalla las siglas de las emisoras de televisión, fecha y horario en que fue transmitido dicho promocional.

En relación con lo requerido en el inciso d), relativo al nombre de los representantes legales y en su caso, sus domicilios de las emisoras de televisión en que se detectó la difusión del promocional, se harán de su conocimiento a la brevedad en un alcance.

(...)"

**V.** En fecha cinco de abril de dos mil once, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó proveído que en lo que interesa, establece lo siguiente:

"(...)

**SE ACUERDA:** **1)** Agréguese a los autos del expediente en que se actúa el oficio de cuenta; **2)** Se tiene al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión desahogando el requerimiento de información solicitada; **3)** En virtud de que del análisis a las constancias que integran el expediente se desprende la presunta transgresión a lo previsto en los artículos 41, base III, apartado A, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, incisos p); 341, párrafo 1 incisos a) y c); 342; 344 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **admítase** la queja presentada y **dese inicio** al procedimiento administrativo especial sancionador contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

*Cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por las probables violaciones a los artículos referidos en el presente punto, reservándose los emplazamientos que correspondan al presente procedimiento, en virtud de que esta autoridad considera ser exhaustivo y requerir la información necesaria para la debida integración del expediente y para una debida resolución del procedimiento; y 4) Con fundamento 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 Lic. Roy Rubio Salazar apoderado para pleitos y cobranzas y actos de administración del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura por la Coalición "Nayarit nos Une", integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, 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. -----  
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/814/2011, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano constitucional autónomo, a efecto de que dicha instancia determinara lo conducente, respecto de la solicitud de adoptar medidas cautelares en el presente asunto.

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

**VII.** Con fecha seis de abril del presente año, se celebró la Décimo Cuarta Sesión Extraordinaria de carácter urgente de 2011 de la Comisión de Quejas y Denuncias en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y

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

**PRIMERO.** Que en términos de lo dispuesto por los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; y 368, párrafo 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13, párrafos 1, 4, 10 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como en el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las tesis de jurisprudencia identificadas con los rubros **“RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL”**, y **“RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR”**, esta autoridad cuenta con atribuciones suficientes para dictar las medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

**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 C.** *En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.*

(...)

**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.*

...”

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

Del texto constitucional que se ha mencionado se desprenden las características que debe tener la propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos, la cual deberá abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Ahora bien, debe señalarse que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer y en su caso, dictar las medidas cautelares por las conductas objeto de inconformidad, en razón de que constituye el medio a través del cual pueden hacerse cesar cualquier clase de conductas que pudieran trastocar el normal desarrollo de una contienda comicial (federal o local), a fin de que a la postre se restaure el orden jurídico violentado.

Finalmente, se considera pertinente citar las consideraciones sostenidas en la Cámara Alta del Congreso General, al momento en el cual se dictaminó la iniciativa de ley que a la postre dio pie a la Reforma Constitucional en materia electoral federal acontecida en el año dos mil siete, a saber:

“...

*Al respecto, las Comisiones Unidas plantean las siguientes consideraciones:*

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

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

- 1 Hace varios años que las sociedades y naciones de todo el orbe están inmersas en la revolución provocada por el desarrollo científico y tecnológico que hace posible la comunicación instantánea a través de la radio, la televisión y los nuevos medios cibernéticos, entre los cuales el internet constituye un cambio de dimensión histórica;*
- 2 Las sociedades y naciones del Siglo XXI han quedado enmarcadas en el proceso de globalización de los flujos de información, que desbordan en forma irremediable las fronteras de los Estados; esa nueva realidad, que apenas empezamos a conocer, abre retos inéditos para la preservación de la democracia y la soberanía de los pueblos de cada Nación. No es exagerado afirmar que los sistemas político-constitucionales que cada Estado se ha dado en uso de su derecho a la autodeterminación, en los marcos del Derecho Internacional, viven un enorme desafío;*
- 3 En todas las naciones con sistema democrático se registra, hace por lo menos tres*

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

*lustros, la tendencia a desplazar la competencia política y las campañas electorales desde sus espacios históricamente establecidos - primero las plazas públicas, luego los medios impresos- hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión;*

- 4 *La nueva realidad, marcada por la creciente influencia social de la radio y la televisión, han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, conciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados en el mercado para la colocación o promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores;*
- 5 *Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a modelos de propaganda que les son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional;*
- 6 *En México, gracias a la reforma electoral de 1996, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, el instrumento para propiciar ese cambio fue el nuevo modelo de financiamiento público a los partidos y sus campañas, cuyo punto de partida es la disposición constitucional que determina la obligada 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,*

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

*tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.*

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

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

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

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

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

*la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;*

- VIII *Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;*
- IX *También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;*
- X ***Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.***

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

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 Congressistas, 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.*

---

<sup>1</sup> “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/RSC/CG/022/2011

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

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

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

*La reforma constitucional, y en su oportunidad la de las leyes secundarias, no pretende ni pretenderá, en forma alguna, limitar o restringir la libertad de expresión. Ese derecho fundamental 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*

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

*los procesos comiciales, tanto para los fines directos de las autoridades electorales como de los derechos que la Constitución otorgaría a los partidos políticos.*

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

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

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

*Recurso de apelación. SUP-RAP-64/2008.—Actor: Partido Acción Nacional.—Autoridad responsable: Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.—11 de junio de*

---

<sup>2</sup> *Idem.*

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

2008.—Mayoría de cuatro votos.—Ponente: María del Carmen Alanis 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.

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

Para tales efectos es necesario recordar que en el caso que nos ocupa se denuncia una violación a lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a saber:

**"ARTÍCULO 41** [base III, apartado C, párrafo primero]

III.

**Apartado C.** En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

(...)

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

**EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO**

**TERCERO.-** Que una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto, se encuentra plenamente acreditada la existencia del promocional televisivo denunciado, en virtud de que su difusión fue detectada como resultado del monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, como se advierte de las constancias que conforman el expediente, en el cual obra el informe relativo a los impactos detectados por esa unidad administrativa.

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

“(...)

*Por este medio, me permito dar respuesta al requerimiento formulado a través del oficio SCG/812/2011, dictado con motivo de la integración del expediente SCG/PE/RSC/CG/022/2011, mediante el cual se solicita lo siguiente:*

*“a) Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo se ha detectado a la fecha del presente requerimiento, en emisoras de televisión en el estado de Nayarit, particularmente en las emisoras a que hace referencia el quejoso en su escrito de queja (... en los Canales 6, 10, 4, 2, 8, 13, 5, 3, y 12 de las emisoras XHNSJ-TV XHTPG-TV; XHAF-TV; XHKG-TV; XHLBN-TV; XHTEN-TV; XHTFL-TV; XHACN-TV; XHIMN-TV; XHSEN-TV, en el Estado de Nayarit...) referente a la difusión del promocional denunciado; b) De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, precise si a la fecha dicho material audiovisual se encuentra transmitiéndose en el estado de Nayarit; c) Rinda un informe detallando los días y horas en que fue difundido y las estaciones en que se hubiesen transmitido; d) Proporcione el detalle de los concesionarios que hayan transmitido los mensajes en cuestión, así como el nombre de sus representantes legales y en su caso, sus domicilios, y e) Se sirva acompañar copias de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a lo afirmado en sus respuestas.”*

*Para dar respuesta a lo solicitado en los incisos a), b), c) y e), hago de su conocimiento que el promocional objeto de la queja motivo de la integración del expediente en que se actúa, corresponde a un material pautaado por el Instituto Federal Electoral para la precampaña de gobernador que se celebra en el Proceso Electoral Local en el estado de Nayarit, y cuenta con los siguientes registros de identificación:*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

<b>PARTIDO POLÍTICO</b>	<b>REGISTRO DEL MATERIAL</b>	<b>TÍTULO</b>
PAN	RV00285-11	Ya basta
PAN-C	RV00286-11	
PRD	RV00280-11	
PRD-C	RV00281-11	

*Atendiendo a las instrucciones del Partido de la Revolución Democrática, puesto que ese instituto político administra los tiempos de radio y televisión para la Coalición PRD-PAN en el estado de Nayarit, la vigencia para la difusión de dicho promocional, comenzó desde el pasado 28 de marzo, en las emisoras de televisión que se notifican en el Distrito Federal, y desde el 30 de marzo, en aquellas que son notificadas en la entidad.*

*Por lo anterior, se adjunta al presente en disco compacto, identificado como **anexo único**, el informe de detecciones generado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, con relación a la difusión del promocional a que se alude en la queja que nos ocupa, durante el periodo que comprende del 28 de marzo al día de hoy con corte a las 18:00 horas por cuanto hace a las emisoras de televisión en el estado de Nayarit, y el cual se detalla las siglas de las emisoras de televisión, fecha y horario en que fue transmitido dicho promocional.*

*En relación con lo requerido en el inciso d), relativo al nombre de los representantes legales y en su caso, sus domicilios de las emisoras de televisión en que se detectó la difusión del promocional, se harán de su conocimiento a la brevedad en un alcance.*

*(...)"*

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 en el estado de Nayarit, en las fechas, horarios y emisoras aludidos por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, y que obran en el anexo del oficio transcrito, mismo que se encuentra agregado al expediente.

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."**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

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

**PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

**CUARTO.** Que una vez que han sido expresadas las consideraciones conforme a las cuales se acredita la existencia de los actos denunciados, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias determine si ha lugar o no a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de esta autoridad el Lic. Roy Rubio Salazar, apoderado para pleitos y cobranzas y actos de administración del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.

En su escrito de queja, el quejoso alude como normatividad electoral violada lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta difusión de propaganda electoral en televisión, cuyo contenido a su juicio, resulta difamante, calumnioso y denigratorio de su persona.

Al respecto, como resultado de la indagatoria preliminar ordenada por la autoridad sustanciadora, se evidenció que entre los días 28 de marzo al 5 de abril del presente año, se detectaron en diferentes emisoras, **187 impactos televisivos** del promocional con las características referidas por el quejoso.

Ahora bien, a efecto de contar con los elementos necesarios resulta procedente tener en cuenta algunas consideraciones generales respecto del tema de “libertad de expresión”:

El artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

## **COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

A su vez, el numeral 7° de la carta fundamental estatuye que es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito. Las leyes orgánicas dictarán cuantas disposiciones sean necesarias para evitar que so pretexto de las denuncias de delitos de prensa, sean encarcelados los expendedores, "papeleros", operarios y demás empleados del establecimiento donde haya salido el escrito denunciado, a menos que se demuestre previamente la responsabilidad de aquéllos.

Como puede advertirse de los dispositivos constitucionales precitados, la norma suprema en nuestro país reconoce el carácter fundamental de la libertad de expresión. También, es posible advertir que desde la perspectiva constitucional esa prerrogativa fundamental no ha sido concebida en forma absoluta, pues se ha encontrado oponible a otros valores que igualmente revisten la naturaleza de fundamentalidad como los siguientes: que no se ataque a la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público.

La inviolabilidad de la libertad de escribir y publicar escritos, en el referido orden constitucional, se ha definido a partir de un deber correlativo ineludible para la autoridad: Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta.

La H. Suprema Corte de Justicia de la Nación en torno a la naturaleza y alcance que corresponde a los derechos de libre expresión de ideas, comunicación y acceso a la información contenidos en el artículo 6° de la Constitución Federal, ha establecido que uno de los objetos fundamentales que se persigue mediante la tutela de la libertad de expresión es la formación de una opinión pública, indispensable en el funcionamiento de toda democracia representativa.

Al referirse al concepto de censura previa, la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que consiste en la prohibición que se impone a los entes del Estado para que se abstengan de someter de antemano, o en forma apriorística las actividades expresivas o comunicativas de los particulares. La visión que ha orientado el máximo tribunal de nuestro país, ha dejado claro que no es posible estimar que las acciones expresivas o de comunicación sólo puedan ejercerse mediante un permiso o solicitud a la autoridad, sino que en principio, puedan desplegarse libremente.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

No obstante lo expuesto, el máximo órgano jurisdiccional del país ha determinado que el derecho de libertad de expresión y de imprenta cuentan no son absolutos, pues se encuentran sujetos a los límites que ellos mismos establecen, es decir, sólo cuando se ataque a la moral, se ataque la vida privada, los derechos de tercero, provoque algún delito, perturbe el orden público o se altere la paz pública.

A su vez, debe tenerse presente que los Tratados Internacionales aprobados por el Estado Mexicano en términos del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales, se han reconocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, forman parte del orden jurídico nacional, revelan una consonancia con la perspectiva que sostiene el marco constitucional mexicano en lo atinente a la libertad de expresión, e igualmente, en su particular tratamiento tratándose del debate público. (La Declaración Universal de los Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; la Convención Americana Sobre Derechos Humanos o Pacto de San José).

La postura que guarda el orden constitucional mexicano y la que aportan los tratados internacionales de derechos humanos, sobre la libertad de expresión, convergen esencialmente, en los aspectos siguientes: a) El derecho a la libertad de opinión y expresión reviste una doble dimensión: investigar y recibir informaciones y opiniones, y el derecho a difundirlas, sin consideración de fronteras. b) Ese derecho fundamental no puede ser objeto de previa censura, sino únicamente de responsabilidades ulteriores, debidamente fijadas en la ley. **c) Su ejercicio entraña deberes y responsabilidades especiales, por lo que puede sujetarse a restricciones que tiendan a asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás o a la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o morales públicas.**

Amén de lo expuesto, cabe precisar que el régimen jurídico específico aplicable al derecho a la información y libertad de expresión en relación con la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos o las coaliciones, constituye una reglamentación en el ámbito electoral de las limitaciones constitucionalmente previstas al derecho a la libertad de expresión establecidas en el propio artículo 6 de la constitución federal, en relación con la libertad de información e imprenta consagrada en el artículo 7, en el entendido de que, cuando el ejercicio de los derechos fundamentales se realiza con el fin de obtener un cargo de elección popular, deben interpretarse, con arreglo a un criterio sistemático (en los términos de lo dispuesto en los artículos 3, párrafo 2, del código federal de instituciones y procedimientos electorales y 2, párrafo 1 de la ley general del sistema de medios de impugnación en materia electoral), conforme con lo previsto en el artículo 41 de la constitución federal.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

Lo anterior, en razón de que el ciudadano que aspira a obtener un cargo de elección popular se sujeta voluntariamente a las obligaciones que la propia constitución establece en relación con la materia político-electoral.

Por tanto, debe protegerse y garantizarse el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, en el marco de un proceso electoral, precedente a las elecciones para renovar los poderes, en tanto condición de posibilidad de una elección libre y auténtica, en conformidad con lo establecido en los artículos 6 de la constitución federal, en relación con lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, de la misma constitución, y lo previsto en la legislación electoral.

Esto es así, porque es consustancial al debate democrático que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por parte de los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información. Debe permitirse a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión y de información que cuestionen e indaguen sobre, por ejemplo, la capacidad e idoneidad de los candidatos, así como discrepar y confrontar sus propuestas, ideas y opiniones, de forma que los electores puedan formar libremente su propio criterio para votar.

En tal virtud, las libertades de expresión y de información, así como el ejercicio de los derechos fundamentales de carácter político-electoral, constituyen una trama normativa y se fortalecen entre sí. Las elecciones libres y auténticas, así como la libertad de expresión, en particular la libertad de debate y crítica política, así como el pleno ejercicio de los derechos político-electorales, constituyen el fundamento de toda democracia constitucional.

No obstante lo expuesto, debe recordarse que la propaganda política o electoral no es irrestricta sino que tiene límites, los cuales están dados por las limitaciones constitucionalmente previstas a la libertad de expresión, libertad de información y libertad de imprenta.

Al respecto, resulta relevante lo previsto en la declaración de principios sobre libertad de expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en donde se enfatiza que la libertad de expresión, “en todas sus formas y manifestaciones” es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas; asimismo, que toda persona “tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma”.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

Evidenciado lo anterior, se considera procedente estudiar si en el caso el promocional denunciado pudiera contener elementos que denigren o calumnien al impetrante o denigren a la institución que representaba como presidente municipal de Tepic, Nayarit.

Con el fin de contar con los elementos necesarios se transcribe el promocional de televisión denunciado, siendo del tenor siguiente:

Al inicio del promocional se observa a cuadro diversas imágenes, como: (la estructura de una iglesia, una mujer con dos niños, una patrulla y camioneta paradas, gente encapuchada, manchas de sangre, gente colgada de los puentes, una persona tirada, la imagen del C. Ney González Sánchez, actual gobernador del estado de Nayarit, así como del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit).



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011



Seguido de la secuencia de las imágenes antes referidas, una voz en off señala lo siguiente: ***“Teníamos un Nayarit tranquilo y lo convirtieron en esto..., las autoridades responsables no hicieron nada ¡Ya Basta!”***.

Posteriormente la imagen cambia observándose a cuadro el C. Guadalupe Acosta Naranjo, debajo de su nombre se observa lo siguiente: ***“Precandidato a Gobernador, Proceso de Selección Interna”***, expresando lo siguiente: ***“Ya basta, las palabra bonitas y huecas no han resuelto nada, voy a detener la violencia y les voy a regresar la paz y la tranquilidad que tanto deseamos, tengamos esperanza yo puedo...”***

Al final se observa al precandidato antes mencionado, así como el logotipo de los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, de igual forma se observan los vocablos ***“Nayarit, Paz y Trabajo”***.



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

Esta autoridad considera que del análisis al contenido del promocional denunciado, éste no es susceptible de producir un daño irreparable a la imagen del quejoso o transgredir o afectar los principios que rigen los procesos electorales o vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electorales, ya que desde la óptica de esta autoridad, las expresiones contenidas en el promocional bajo análisis no resultan intrínsecamente denigratorias o calumniosas ni permiten desprender sin lugar a dudas algún vínculo negativo directo entre lo dicho y la imagen del hoy quejoso.

En efecto, de los elementos visuales y auditivos del promocional materia de inconformidad, la autoridad de conocimiento estima que en ningún momento se aprecian expresiones intrínsecamente calumniosas o que transmitan ideas de modo indubitable que permitan concluir la existencia de un menoscabo en la imagen del C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit.

Lo anterior es así, toda vez que de la secuencia de imágenes, así como de las expresiones que se manifiestan a lo largo del material denunciado, no se realiza ninguna referencia directa al impetrante. Al respecto, no obstante a que aparezca su imagen, dicha iconografía no es suficiente para considerar que existe una conducta que calumnie, denigre o difame a dicho ciudadano, o a la institución que representaba como presidente municipal de Tepic, Nayarit.

Si bien las imágenes y expresiones utilizadas en el promocional denunciado pueden ser consideradas como un lenguaje fuerte, cáustico e incisivo, lo cierto es que los partidos políticos y sus candidatos, particularmente en el entorno del proceso electoral pueden formular expresiones críticas, cuya finalidad sea emitir un juicio sobre la actividad de las autoridades, por ejemplo, como parece ocurrir en el caso, respecto de las encargadas de brindar seguridad en el estado de Nayarit.

Además, del contexto del material televisivo denunciado, no es posible concluir la existencia de un vínculo directo entre las imágenes y expresiones contenidas en éste y el precandidato denunciante, y por ende, la existencia de afirmaciones cuyo único objeto sea la de calumniarlo, ya que no se advierten elementos suficientes para arribar a tal conclusión.

En este contexto, esta autoridad estima que los receptores del mensaje que transmite el promocional denunciado válidamente podrían concluir que la finalidad

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

perseguida con su difusión consiste en hacer una crítica en contra de las autoridades responsables de inhibir la violencia en el estado de Nayarit, además de ofrecer a la ciudadanía el cese de la violencia, regresando la paz y la tranquilidad a la entidad federativa de referencia y no, como lo sostiene el quejoso, necesariamente calumniar o demeritar su imagen.

De esta forma, del promocional denunciado no es posible advertir la existencia de un vínculo directo entre las expresiones realizadas en el promocional y el C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit, y por tanto, la expresión de una afirmación evidente o indubitable que resulte denigrante o calumniosa.

En ese orden de ideas, se considera que el promocional denunciado no contiene elementos evidentes o indubitables que generen convicción en esta autoridad para acordar de conformidad la solicitar de adoptar una medida cautelar, es decir, no se advierte la existencia del temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, se puedan vulnerar de forma irreparable los principios y bienes rectores de la materia.

Al respecto, conviene recordar que conforme a la doctrina, las medidas cautelares, también han sido identificadas como providencias o medidas precautorias y tienen por objeto mediato, evitar un grave e irreparable daño a los interesados o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, vinculando a todos aquellos que tengan que ver con su observancia a fin de salvaguardar el bien jurídico de que se trate, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no se acaten; y tienen como características:

- a) Que proceden de oficio o a petición de parte y podrán ser decretadas hasta antes de que se dicte la resolución definitiva;
- b) Que no podrán concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico mexicano o pueda afectarse gravemente a la sociedad en una proporción mayor a los beneficios que con ellas pudiera obtener el solicitante;
- c) Que la medida cautelar podrá ser modificada o revocada cuando ocurra un hecho superveniente que la fundamente; y

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

d) Que para su otorgamiento deberán tenerse en cuenta las circunstancias y características particulares del procedimiento en que se decreten.

En consecuencia, las medidas cautelares establecidas por el legislador en esta materia, tienen como finalidad lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las normas que rigen la materia electoral; por ende, esta autoridad considera que en el presente caso, no se colman las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y otrora presidente municipal H. Ayuntamiento de Tepic, Nayarit, ya que, no existe materia para decretar la medida cautelar solicitada, porque como se ha expuesto con antelación se considera que el promocional denunciado no contiene elementos susceptibles de poner en riesgo el desarrollo del proceso electoral en el estado de Nayarit, pues los elementos de los que se duele el quejoso son susceptibles de diversas interpretaciones, por parte de las personas que los aprecien.

En adición a lo anterior, debe tenerse en cuenta que las normas del estado de Nayarit, que rigen el contenido de la propaganda que pueden desplegar los partidos políticos durante la etapa de precampañas en el proceso electoral local establecen, respecto de su contenido, de forma general (no obligatoria) los elementos que dicha propaganda puede contener, es decir, la legislación presuntamente trastocada por la difusión del promocional denunciado no señalan expresamente la obligación de los partidos políticos de insertar algún contenido específico dentro de la propaganda que difundan dentro del periodo de precampaña ni señala sanción alguna ante el incumplimiento de omitir alguno de los elementos que sugiere esa legislación.

Para mayor claridad de lo expuesto, conviene reproducir el contenido de los artículos 137 A, fracciones I y II inciso D); 147; 148, y 150 fracción IV de la Ley Electoral de estado de Nayarit:

*“Artículo 137 A.- Los partidos políticos o coaliciones celebrarán procesos internos de selección de candidatos a los cargos de elección popular, conforme a sus normas estatutarias y con arreglo a las siguientes bases:*

*I.- Se considera precampaña electoral las actividades comprendidas dentro de los procesos internos de selección de candidatos realizadas, a convocatoria de los partidos o coaliciones, por los aspirantes a gobernador, diputados y Ayuntamientos. Por ningún motivo, las precampas excederán a un término de 45 días naturales, a contar desde la notificación de la convocatoria al*

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011

órgano estatal electoral, debiendo concluir a más tardar 15 días antes del inicio del periodo de solicitud de registro de candidatos.

II.- Los procesos internos de selección de candidatos se supervisarán de la siguiente manera:

(...)

D.- La propaganda y los diferentes tipos de proselitismo que se realicen por parte de los aspirantes, se ajustarán a lo dispuesto por esta ley en cuanto a las campañas electorales corresponda.

**Artículo 147.-** La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener en todo caso, la identificación del partido político o coalición a que pertenezca.

La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos o a través de la radio y la televisión los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrán más límite, en los términos de los artículos 6º y 7º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que el respeto a la vida privada de los candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos, debiendo evitar en ellas cualquier ofensa, difamación o calumnia que atente contra la dignidad de los candidatos o denigre a partidos políticos, instituciones o terceros.

**Artículo 148.-** La propaganda que los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos realicen en la vía pública por cualquier medio, se sujetará a lo previsto por esta Ley, así como a las disposiciones administrativas contenidas en los Reglamentos y Bandos Municipales.

**Artículo 150.-** Los partidos políticos durante sus campañas políticoelectorales, realizarán los actos de propaganda sobre las siguientes bases:

(...)

IV. Se prohíben las expresiones verbales o escritas contrarias a la moral, que **injurien a las autoridades, a los demás partidos políticos**, o que tiendan a incitar a la violencia y al desorden;

(...)"

De lo anterior, se concluye que sólo existen restricciones en la propaganda que difundan los partidos políticos relativas a respetar la vida privada de los candidatos, autoridades, terceros y a las instituciones y valores democráticos, evitando en cualquier ofensa, difamación o calumnia que atente contra la dignidad de los candidatos o denigre a partidos políticos, instituciones o terceros.

En este contexto, debe señalarse que el promocional denunciado fue proporcionado por el Partido de la Revolución Democrática, para ser difundido como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, cuyos contenidos

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

sólo deben atender a las restricciones expresas que determine la normatividad electoral y respecto de los que este Instituto no puede ejercer censura previa.

Lo anterior deviene relevante para el presente asunto, en virtud de que esta autoridad no advierte la posible producción de daños irreparables al desarrollo del proceso electoral en el estado de Nayarit o peligro en la demora, que hagan posible determinar el cese de la difusión del promocional denunciado.

Finalmente, debe decirse que la situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que si bien en el presente proveído esta autoridad ha determinado la improcedencia de la solicitud de medidas cautelares al no apreciar de forma evidente una violación que ponga en riesgo alguno de los bienes jurídicos y/o principios tutelados por la materia electoral, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

En consecuencia, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima que en el presente caso no se considera procedente la solicitud de adoptar la medida cautelar formulada por el C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza.

Una vez sentado lo anterior, con fundamento en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b); 365, párrafo 4; 368, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en los artículos 13 párrafos 1,4, 10, 13 y 62 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y el acuerdo de fecha seis de abril de dos mil once dictado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

**ACUERDO**

**PRIMERO.-** Se declara improcedente la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición "Nayarit nos Une", integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/RSC/CG/022/2011**

Alianza, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Remítase el presente acuerdo de forma inmediata al Secretario del Consejo General de este Instituto, a efecto de que se sirva notificarlo al C. Roberto Sandoval Castañeda, precandidato a la gubernatura del estado de Nayarit, postulado por la coalición “Nayarit nos Une”, integrada por los partidos Revolucionario Institucional, Verde Ecologista de México y Nueva Alianza, y al Instituto Electoral del Estado de Nayarit.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Cuarta Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de 2011 de la Comisión de Quejas y Denuncias celebrada el seis de abril 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**