

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011**

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. EVERARDO ROJAS SORIANO, REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, EL VEINTITRÉS DE JUNIO DE DOS MIL ONCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/045/2011.

México, Distrito Federal, a veinticuatro de junio de dos mil once.

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

I. Con fecha veintitrés de junio de dos mil once, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el C. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, 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:

“(…)

Everardo Rojas Soriano, en mi carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, señalando domicilio para oír y recibir todo tipo de notificaciones el ubicado en las oficinas que ocupa la representación que ostento, sito en el edificio a planta baja del número 100 del Viaducto Tlalpan, colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, autorizando para que las reciban a los ciudadanos Sergio Eduardo Moreno Herrejón, Alberto Efraín García Corona, Alejandra Velázquez Ramírez, Fernanda Caso Prado, Armando Mujica Ramírez, Yadira Karen Malagón Moneda, ante Usted comparezco y solicito lo siguiente.

*Con fundamento en lo establecido en el artículo 8º, 17, 41 base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, vengo a interponer queja en vía de procedimiento especial sancionador y a solicitar medidas cautelares, en contra de los **Partidos Primero Coahuila (PPC)** y de quien resulte responsable, por la violación de diversas disposiciones constitucionales y legales en materia electoral.*

La presente queja tiene base y sustento legal al tenor siguiente:

1.- Es un hecho público que en el estado de Coahuila se está desarrollando el proceso electoral con el fin de renovar al titular del Poder Ejecutivo Estatal. Mismo que dio inicio el pasado primero de noviembre de dos mil diez.

También es un hecho público que el Partidos Primero Coahuila cuenta con registro estatal vigente y que además está participando en el proceso electoral. Lo anterior se acredita con el hecho de que el Comité de Radio y Televisión de esa autoridad electoral federal le ha otorgado

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

la prerrogativa consistente en el acceso a los tiempos del estado en radio y televisión para efectos electorales de la etapa de Campaña. Lo anterior de conformidad con el acuerdo identificado con el rubro **ACRT/042/2010** aprobado por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

2.- Es un hecho público y notorio que la etapa de Campaña electoral se está desarrollando en estos momentos, y que el Partido Acción nacional integrante de la coalición "Coahuila Libre y Seguro" solicitó que la autoridad federal electoral que dentro de los tiempo que le fueron asignados se pautara para su difusión en los medios de comunicación electrónicos un promocional cuya clave de identificación dentro del portal de pautas del IFE es RV00444-10 y RV00647-10 versión televisión de cuyo contenido se advierte que el lema de la campaña de nuestro candidato C. José Guillermo Anaya Reyes es "Mi Familia es Coahuila". El contenido de los promocionales es el siguiente:

Descripción de Spot de TV. No. de Registro **RV00444-11**

Duración: 30 segundos

Aparecen imágenes de Guillermo Anaya en una plaza pública entre un grupo de gente que aplaude, levanta las manos y sonríe y se toman una foto.

Sobre la imagen descrita, entran a cuadro mensajes que aparecen y desaparecen en el siguiente orden: "Guillermo Anaya Gobernador", "EXPERIENCIA", "DIPUTADO LOCAL", "DIPUTADO FEDERAL", "ALCALDE DE TORREÓN", "SENADOR."

Mientras las imágenes se suceden, se percibe una voz masculina con fondo musical que dice lo siguiente:

(voz)

Guillermo Anaya, un hombre con experiencia. Ha sido diputado local y federal, alcalde de Torreón y senador

Se corta la imagen y aparece Guillermo Anaya con el mensaje en un parque con árboles detrás (aparece en la esquina superior derecha la leyenda "Guillermo Anaya Gobernador"), pronunciando el siguiente mensaje:

(voz de Guillermo Anaya)

"Hoy, Coahuila está de rodillas ante la delincuencia y la inseguridad. Tengo experiencia y sé cómo cambiar las cosas. Aquí estoy para partirme el alma y lograr que tus hijos y los míos salgan sin miedo a la calle. **Porque mi familia es Coahuila.** "

Mientras dice estas palabras, la imagen vuelve un instante a la escena de la plaza pública y aparece Guillermo Anaya saludando a un niño. Se corta y vuelve a la imagen del parque.

Se corta la imagen.

Aparece Guillermo Anaya con un fondo blanco y se perciben, en la misma pantalla, los mensajes escritos:

"Guillermo Anaya Gobernador" y "**Mi Familia es Coahuila.**"

En la esquina superior derecha aparece la imagen de la Coalición Coahuila Libre y Seguro.

Entra la voz masculina otra vez:

(voz)

"Guillermo Anaya para gobernador. Coalición Coahuila libre y seguro"

(Se insertan imágenes)

Descripción del spot de TV. No de de Registro **RV00647-11**

Duración: 30 segundos

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

Música de Fondo acompaña todo el spot.

Aparece un hombre sentado en el asiento del conductor de un automóvil rojo con la puerta abierta mientras lee el periódico. Voltea a mirar a la cámara y dice con expresión de enojo:

“¿Más qué?, ¿más violencia y miedo por todas partes?”

Se corta la imagen.

Entra a cuadro la imagen de una mujer en una cocina con vegetales en las manos cuestionando en voz alta:

“¿Mejor? ¿mejor qué?”

Se corta la imagen

Aparece una joven con un parque como fondo hablando muy seria y pronunciando las siguientes palabras:

“¿Mejor? Mejor que se vayan a otra parte con sus mentiras y toda su corrupción”

Se corta la imagen

Aparece Guillermo Anaya con un parque como fondo, “Guillermo Anaya Gobernador” y la imagen de la Coalición Coahuila Libre y Seguro, en las esquinas superior izquierda e inferior derecha, respectivamente. Con esas imágenes de fondo, Guillermo Anaya da el siguiente mensaje:

*“No es justo que tu familia viva con miedo al salir a la calle. Los policías serán sometidos a pruebas de confianza. En los primeros seis meses reduciré a la mitad los índices delictivos. Eso es lo que voy a hacer como gobernador, recuperar la seguridad de nuestras calles y nuestros espacios públicos. **Porque mi familia es Coahuila.**”*

Mientras dice este mensaje, la cámara se hace un zoom out y se percibe un grupo de personas rodeando a Guillermo Anaya. Cuando termina de pronunciar sus palabras, todos levantan las manos con los puños cerrados.

*Se escucha el jingle cuya letra dice “**Mi familia es Coahuila**”.*

La imagen descrita se hace pequeña y aparece en la esquina superior izquierda con un fondo blanco junto con los mensajes “Guillermo Anaya Gobernador”, en la esquina superior derecha; “Mi Familia es Coahuila”, en la esquina inferior izquierda, y la imagen de la Coalición Coahuila Libre y Seguro en la esquina inferior derecha.

(Se insertan imágenes)

3. *Es un hecho público y notorio que la etapa de Campaña electoral se está desarrollando en estos momentos, y que el propio partido aquí denunciado solicitó que la autoridad federal electoral que dentro de los tiempos que le fueron asignados se pautara para su difusión en los medios de comunicación electrónicos un promocional cuya clave de identificación dentro del portal de pautas del IFE es RV00675-11 versión televisión y RA00884-11 versión para radio.*

Dichos promocionales se describe a continuación:

Versión Televisión:

Folio RV00675-11 cuya duración es de 30” segundos en el que de entrada se aprecia en fondo blanco con franjas y líneas color verde así como en letras verdes el texto: “EN COAHUILA”, posteriormente se observa una imagen de la silueta de una mujer, una niña y un niño así como un hombre que asemejan a una familia con el texto en letras color verde: “NUESTRAS

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

FAMILIAS”, “ES LO MÁS IMPORTANTE”, acto seguido se observa en fondo rojo y con letras en blanco “EN REALIDAD SON COMPADRES INDESEABLES”, misma que se marca con la silueta de una mano llena de sangre y de lado derecho de forma desvanecida la imagen de una persona encapuchada con pasamontañas y quien apunta con una pistola de forma violenta; posteriormente se observa una imagen de fondo color rojo y con letras en blanco “MANOS LLENAS DE SANGRE” y de lado derecho una imagen de unas manos llenas de pintura color rojo que se presume asemeja a sangre, dado el contexto del promocional, acto seguido otra imagen con el fondo también de color rojo y el texto en letras color blanco “MÁS DE 40,000 MEXICANOS”, “INEPTITUD”, “IMPUNIDAD E INSEGURIDAD”, “NUNCA ANTES VISTO”, finalmente otra imagen del promocional en el que se observa en fondo gris con letras en blanco la siguiente leyenda: SI TU PIENSAS COMO NOSOTROS NO PERMITAS QUE NOS LLENEN DE MENTIRAS, ZOZOBRA E INSEGURIDAD...”; y posteriormente se evidencia el emblema del Partido Primero Coahuila.

De la anterior descripción se acompaña a la secuencia de videos el siguiente audio:

“En Coahuila queremos a nuestras familias y para nosotros eso es lo más importante, por eso esos que dicen que su familia es Coahuila y en realidad son compadres indeseables que tienen las manos llenas de sangre de más de cuarenta mil mexicanos que han llevado con ineptitud a nuestro país a un estado de impunidad e inseguridad nunca antes visto y ahora lo quieren traer a Coahuila, si tú piensas como nosotros no permitas que nos llenen de mentiras, zozobra e inseguridad... porque para nosotros primero es la familia. PPC.

(Se insertan imágenes)

Descripción del spot de Radio identificado con el No. de Registro RA00884-11

El audio consiste en una voz femenina que pronuncia el siguiente mensaje:

(voz)

“En Coahuila queremos a nuestras familias y para nosotros eso es lo más importante, por eso esos que dicen que su familia es Coahuila y en realidad son compadres indeseables que tienen las manos llenas de sangre de más de cuarenta mil mexicanos que han llevado con ineptitud a nuestro país a un estado de impunidad e inseguridad nunca antes visto y ahora lo quieren traer a Coahuila.

Si tú piensas como nosotros no permitas que nos llenen de mentiras, zozobra e inseguridad. Porque para nosotros primero es la familia. PPC.”

Ambos promocionales en consideración del partido político que represento son contrarios a derecho, pues atentan en contra de diversos preceptos constitucionales. En efecto, estamos ante la manifestación en la propaganda de campaña de una opinión unilateral de un actor que si bien está en su derecho de expresar libremente su posición frente a los asuntos públicos es claro que esa misma está enderezada a perturbar el orden público, incitar a la violencia o provocar a algún delito, así como calumniar y denigrar a nuestro candidato C. José Guillermo Anaya Reyes es “Mi Familia es Coahuila”.

En efecto, a tal conclusión se arribar si tomamos como premisas fundamentales el marco constitucional y legal vigente mismo que establece lo siguiente:

ARTÍCULO 6.- (Se transcribe)

ARTÍCULO 7.- (Se transcribe)

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

En efecto, si bien la **libertad de expresión** es derecho que tiene supremacía como parte inherente al ser humano, garantía que es vital para el ejercicio pleno de sus demás libertades y derechos, también cierto es que la **misma libertad de expresión está acotada y tiene límites**, máxime en un contexto de un proceso electoral.

Cierto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado respecto de tal libertad en el marco de los procesos electorales, a decir en las siguientes tesis y jurisprudencias con rubros y textos que dicen a su literalidad:

PROPAGANDA POLÍTICA Y ELECTORAL. NO DEBE CONTENER EXPRESIONES QUE INDUZCAN A LA VIOLENCIA (Legislación del Estado de Tamaulipas y similares).— (Se transcribe)

HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN.— (Se transcribe)

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.— (Se transcribe)

En efecto, tomando en consideración que la Carta Fundamental impone límites a la libertad de expresión e información, es dable alinear también lo que la legislación electoral de Coahuila prevé, pues también encontramos que la prohibición está expresa en la ley electoral local, donde obliga a los partidos políticos para que ajusten a reglas generales su propaganda, incluidas las de precampaña. Por lo que lo que en la especie tenemos que tales promocionales se alejan de dichas obligaciones. Al respecto, el Código Electoral para el Estado de Coahuila establece lo siguiente:

Artículo 23. (Se transcribe)

Artículo 26. (Se transcribe)

Artículo 27. (Se transcribe)

Artículo 35. (Se transcribe)

A continuación se describen las expresiones que se consideran que conculcan las disposiciones constitucionales y legales:

Precisamente se debe analizar con detenimiento la frase que incita a la violencia y el contexto del promocional, mismo que en su conjunto perturba el orden público:

“**ESOS QUE DICEN QUE SU FAMILIA ES COAHUILA** Y EN REALIDAD SON COMPADRES INDESEABLES QUE TIENEN LAS **MANOS MANCHADAS DE SANGRE** DE MAS DE 40 MIL MEXICANOS QUE HAN LLEVADO CON INEPTITUD A NUESTRO PAÍS A UN ESTADO DE IMPUNIDAD E INSEGURIDAD NUNCA ANTES VISTO...”;

Aunado a ello se debe analizar que el promocional está orientado a establecer como contexto previo a la anterior frase lo siguiente: “**ESOS QUE DICEN QUE SU FAMILIA ES COAHUILA**”

Ahora bien, la propia Carta Magna en lo que interesa establece lo siguiente:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

ARTÍCULO 41.- (Se transcribe)

En efecto, tomando en consideración que dicha conducta es conculcadora de la norma está orientada a perturbar el orden público, incitar a la violencia o provocar algún delito mediante expresiones que conculcan los valores jurídicos protegidos dentro de una contienda electoral.

Tomando en consideraciones que las expresiones que contiene los promocionales objeto de la presente denuncia, tenemos que no sólo violentan las prohibiciones Constitucionales, sino que también no están en el marco legal de la etapa electoral en la que el estado de Coahuila se encuentra en este momento, esto es, que tengan como propósito difundir su plataforma electoral y obtención del voto.

En efecto, a manera de conclusión del presente asunto tenemos, como ya ha quedado claro que la Carta Fundamental establece la protección de la libertad de expresión e información como una garantía suprema en un proceso electoral, sin embargo tales derechos y libertades tiene límites, no son absolutos.

Del análisis de los promocionales denunciados y de la intelección de los preceptos que se han transcrito es dable concluir que el legislador local como el propio federal, al establecer la prohibición legal bajo análisis, consideraron que no era posible avanzar en la consolidación de un sistema de partidos plural y competitivo, con apego a los principios constitucionales que debe cumplir toda elección democrática, para ser considerada válida si no se garantizaba, entre otras condiciones, el deber de los partidos políticos y de las coaliciones de abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, así también como de proferir expresiones que impliquen diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación o que denigren a los ciudadanos, a las instituciones públicas o a los mismos partidos políticos y a sus precandidatos o candidatos, particularmente durante las precampañas o campañas electorales y en la propaganda política que utilicen.

En efecto, es razonable estimar, desde una perspectiva funcional, que el propósito de los preceptos que se interpretan es, por un lado, incentivar debates públicos de altura, enfocados no sólo a presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas, sino también a propiciar la exposición, desarrollo y discusión, ante el electorado o militancia, de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que hubieren registrado para la elección correspondiente, o como en el presente caso el proceso interno de selección, ya sea de sus precandidatos o de su opinión de temas genéricos, pero sin expresiones violentas. Por otra parte, se pretende inhibir que la política se degrade en una escalada de expresiones no protegidas o admitidas en la ley, esto es, cualquier expresión que recurra a la violencia para transmitir un determinado mensaje o que implique "diatriba, calumnia, injuria, difamación o que denigre" a los sujetos protegidos.

Ahora bien, la misma Sala Superior ha sostenido en diversas ejecutorias, entre ellas las dictadas al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-31/2006 y los juicios de revisión constitucional electoral SUP-JRC-28/2007 y SUP-RAP-375/2007, que se debe proteger y garantizar el ejercicio del derecho fundamental a la libertad de expresión en el debate político, en el marco de una campaña electoral, 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 el artículo 41, párrafo segundo, de la misma Constitución, tomando en consideración las restricciones que prevé el propio artículo 6°, el ataque a la honra y moral, que tales expresiones no perturben el orden público ó provoquen algún delito, esto sería que inciten a la violencia.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

De igual forma, se ha sostenido que es consustancial al debate democrático, que se permita la libre circulación de ideas e información acerca de los candidatos y sus partidos políticos por los medios de comunicación, de los propios candidatos y de cualquier persona que desee expresar su opinión u ofrecer información y que se debe permitir a los titulares de los derechos fundamentales de libertad de pensamiento, de expresión, de imprenta y de información que cuestionen e indaguen sobre 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 este aspecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la libertad de expresión, en relación con la propaganda electoral que en el curso de una contienda electoral difundan los partidos políticos o coaliciones a través de los medios de comunicación, admite un margen de tolerancia mayor frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones proferidas en esos debates o cuando estén involucradas cuestiones de interés público o de interés general, en una sociedad democrática.

Por tanto, las expresiones relativas a servidores públicos o a otras personas que ejercen funciones de carácter público deben gozar de un margen de apertura a un debate amplio en torno a asuntos de interés público o interés general, en conformidad con lo establecido en el artículo 13, párrafo 2, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con lo establecido en los artículos 30 y 32, párrafo 2, del mismo instrumento internacional de derechos humanos, lo cual es fundamental en una sociedad democrática; criterio que es aplicable también respecto de las expresiones que se profieran en relación con una persona pública, por ejemplo, un político o un candidato a un cargo de elección popular, quien se somete voluntariamente al escrutinio público, en relación con cuestiones de interés público o interés general, en los cuales la sociedad tienen un legítimo interés de mantenerse informada o de conocer o saber la verdad.

No obstante, la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que ello de ninguna forma implica que la honra, la reputación y la dignidad de los servidores públicos o de las personas públicas, el orden público, la provocación o incitación a algún delito no deban ser jurídicamente protegidos, dado que en conformidad con el artículo 11, párrafos 1 y 2, de la invocada Convención Americana, por un lado, toda persona tiene derecho al respeto de su honra y al reconocimiento de su dignidad y, por otra, que nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación.

Esto constituye un imperativo del sistema de la democracia mexicana, si se tiene presente que es derecho fundamental de toda persona el respeto y la garantía del derecho a su dignidad, para no ser sujeto de ataques indebidos en su honra y reputación, así como de conductas que tengan por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas, según se dispone en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución federal; 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como 11 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Los candidatos, los militantes, los simpatizantes y los propios partidos políticos y las coaliciones, por una parte, no dejan de ser beneficiarios de esa obligación de respeto al honor o dignidad, a pesar de que sean sujetos de una crítica desinhibida, vigorosa y abierta, a través de eventuales cuestionamientos vehementes, sarcásticos y de contenido negativo y, por la otra, esos mismos

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

sujetos están obligados a respetar el derecho al honor y la dignidad de los demás. Lo anterior, como se anticipó, es relevante, porque en materia de libertad de expresión está como límite, entre otros, el derecho de los demás o de terceros; es decir, el respeto a la dignidad, honra o reputación de las personas, por cuanto a que el ejercicio de ese derecho, si bien es cierto que no puede estar sujeto a censura previa, también lo es que no se puede ejercer de una manera irresponsable, ya que da lugar a responsabilidades ulteriores (artículos 6º y 7º de la Constitución federal; 19, párrafo 3, inciso a), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como y 13, párrafo 2, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

Conforme a lo anterior, es clara la prohibición de utilizar mensajes con contenido violento o que recurra a la violencia al identificar determinadas conductas sociales, de modo que implique la disminución o el demérito de la estima o imagen de algún partido o coalición, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos en general, como consecuencia del uso de expresiones que denoten un claro sentido violento o empleen calificativos o expresiones intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, que, apreciados en su significado usual y en su contexto, nada aportan a la formación de una opinión pública libre, a la consolidación del sistema de partidos y al fomento de una auténtica cultura democrática entre los afiliados o militantes partidarios y la ciudadanía en general, siendo, por tanto, la simple exteriorización de sentimientos o posturas personales y subjetivas de menosprecio y animosidad que no se encuentran al amparo ni de la libertad de expresión ni contribuyen al correcto funcionamiento armónico de la vida democrática.

En el mismo supuesto se encontrarán aquellas expresiones o alusiones (escritas, habladas o representadas gráficamente) que, no ubicándose formal y necesariamente en el supuesto anterior, resulten impertinentes, innecesarias o desproporcionadas ya sea para explicitar la crítica que se formula, ya para resaltar o enfatizar el mensaje, la oferta política o incluso la propuesta electoral que se pretende hacer llegar a un público determinado, esto es, cuando el propósito manifiesto del mensaje, o su resultado objetivo no sea difundir preponderantemente la oferta o propuesta, sino descalificar a otro instituto político, cuestión que se debe sopesar por el operador jurídico bajo un escrutinio estricto.

Al respecto, mi representado estima que las disposiciones invocadas tienen por objeto excluir del ámbito de protección normativa aquellas críticas, expresiones, frases o juicios de valor que sólo tienen por objeto o como resultado la denostación, la ofensa o la denigración de otro partido, de sus candidatos, de las instituciones públicas o de los ciudadanos, ya sea que ello sea consecuencia de una intención deliberada (elemento subjetivo) o como mero resultado de los términos lingüísticos utilizados (elemento objetivo), sin que para ello sea requisito ineludible el empleo de expresiones que, en sí mismas, constituyan una diatriba, calumnia, injuria o una difamación, ya que la interpretación de los preceptos legales en análisis permite advertir que esa enunciación tiene un mero carácter instrumental, en tanto que hecho operativo de la hipótesis normativa es que el mensaje produzca el demérito, la denostación o, en palabras del legislador, la denigración del ofendido.

Cabe precisar que para tener por actualizada una violación de la normativa electoral aplicable se debe tomar en cuenta la noción general o comprensión común que se tiene acerca de los conceptos o términos "diatriba", "calumnia", "infamia", "injuria" y "difamación".

De lo hasta aquí expuesto se puede concluir que se infringe el mandato establecido en los artículos 27 y 35 del Código Electoral para el Estado de Coahuila cuando en un mensaje:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

1) Se emplean frases que recurran a la violencia para transmitir un determinado mensaje, que resulten intrínsecamente vejatorias, deshonrosas u oprobiosas, entendidas tales expresiones en su significado usual y en su contexto (elemento objetivo), y

2) Se utilizan críticas, expresiones, frases o juicios de valor que, sin revestir las características anteriores, sólo tienen por objeto o como resultado, la ofensa o la denigración de alguno de los sujetos o entes previstos en la norma (elemento subjetivo), por ser impertinentes, innecesarias o desproporcionadas para explicitar la crítica que se formula, o bien, para resaltar o enfatizar la oferta política o la propuesta electoral que se pretende difundir al electorado, con el propósito de generar un clima de animadversión entre los ciudadanos asociando palabras e imágenes en sentido negativo de violencia. **Tales cuestiones por ser de índole de interés público se convierten en intereses de la sociedad, mismos que por ser difusos, los partidos políticos como entes públicos las pueden hacer valer a través de las acciones tuitivas.**

El Partido Político que represento es una entidad de interés público el cual tiene como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postula y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

*Se satisface el interés jurídico pues como partido político, que me honro en representar, está dotado de facultades para interponer la presente queja, pues mediante ella se garantiza que las contiendas electorales, así como los actos de los partidos políticos que en ellas participan, se apeguen a los principios rectores y a la normatividad del derecho electoral, es decir de **constitucionalidad** y **legalidad**, característica sustancial de todo estado democrático de derecho.*

En este sentido, lo ha sostenido esta H. Sala Superior, en la tesis relevante denominada: INTERÉS JURÍDICO. LO TIENEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS PARA IMPUGNAR ACUERDOS DEL CONSEJO GENERAL DEL IFE QUE AUN CUANDO NO ESTÉN DIRECTAMENTE RELACIONADOS CON EL PROCESO ELECTORAL PUEDAN TRASCENDER EN ÉL. Sala Superior, tesis S3EL 008/2004.

Esta conclusión se corrobora con la lectura del párrafo cuarto del artículo 27 de la ley electoral local, que dispone que la propaganda electoral deberá propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado, lo que denota de manera meridiana la connotación expositiva y propositiva que debe caracterizar sus actitudes, discursos y mensajes propagandísticos, por ser un referente fundamental con que cuenta el electorado para la dilucidación del sentido de su voto, el cual el legislador se ha preocupado porque sea el resultado volitivo de un proceso mental en el que se tomen en cuenta, preferentemente, las proposiciones electorales ofertadas por los partidos y coaliciones, producto del análisis de las problemáticas y necesidades nacionales y de la ideología pregonada en cada caso; y no que sea un resultado irreflexivo que desvirtúe el derecho de participación política más paradigmático, razón por la que el ordenamiento no puede prohiar que semejante consecuencia pudiere ser propiciada por las posiciones asumidas por los entes a los que la Constitución les ha encomendado precisamente el de promover la "participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, "de acuerdo con los programas principios e ideas que postulan...", tal y como reza el segundo párrafo de la fracción I, del artículo 41 constitucional.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

Así, es dable concluir que la propaganda electoral empleada durante las campañas electorales, se encamina a que se proporcione a los electores, en la mayor medida de lo posible, y sin que ello implique la prohibición o erradicación de un debate libre, los elementos necesarios para la emisión de un voto informado y razonado, alimentado, fundamentalmente, de los conocimientos objetivos y suficientes de los programas de gobierno que pretendan implementar los candidatos en caso de resultar electos y la valoración que con base en esos datos puedan hacer los votantes, acerca de las mejores propuestas para solucionar los problemas del país.

Robustece todo lo argumentado la siguiente tesis emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al tenor de los siguientes rubros y textos:

PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.—
(Se transcribe)

Ahora bien es importante tomar en cuenta las definiciones de la Real Academia de la Lengua Española respecto de los términos utilizados en los promocionales objeto de la denuncia.

ineptitud.

(Del lat. ineptitūdo).

1. f. Inhabilidad, falta de aptitud o de capacidad.

inseguridad.

1. f. Falta de seguridad.

impunidad.

(Del lat. impunītas, -ātis).

1. f. Falta de castigo.

De lo anteriormente expuesto se advierte con claridad que las expresiones de los promocionales denunciados en los que se hace referencia directa al lema de la campaña de nuestro candidato C. José Guillermo Anaya Reyes es "Mi Familia es Coahuila" y la alusión indirecta a que él es causante de una guerra de más de 40 mil muertos y que engaña; implican diatriba, calumnia, infamia, injuria, difamación y denigración a nuestro candidato. Situación que es evidentemente conculcatoria de la normatividad electoral expuesta.

MEDIDAS CAUTELARES

*En atención a los argumentos vertidos y a la prueba técnica que acompaña a la presente queja y los datos de la posible infractora, por este conducto pido que se solicite de manera inmediata a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral tomar las medidas cautelares consistentes en suspender **DE INMEDIATO** la transmisión de los spots objeto de la denuncia, en cobertura estatal ello en atención a que la difusión se está realizando de manera continua sistemática y reiterada ya que de continuar con la misma se vulneraría la libertad de sufragio, característica fundamental del voto .*

De esta manera y para efectos de no seguir violando tal principio esta autoridad deberá acordar con Medida Cautelar la suspensión inmediata de los actos violatorios, consistentes en la continuación de la transmisión de los mencionados spots en radio y televisión.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

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

La importancia de que esta medida se decrete de forma inmediata tiene la finalidad de que mi representado como acción tuitiva de que todos los contendientes en el estado de Coahuila y las demás entidades federativas así como los ciudadanos tengan equitativamente las mismas garantías, derechos y obligaciones por cuanto hace a respetar los plazos y el ámbito geográfico para la transmisión y difusión de mensajes de televisión establecidos por nuestra Carta Magna y el código comicial federal.

Robustecen todo lo argumentado las siguientes tesis y jurisprudencias emitidas por al H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al tenor de los siguientes rubros y textos:

MEDIDAS CAUTELARES EN ELECCIONES LOCALES. CORRESPONDE DETERMINARLAS AL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TRATÁNDOSE DE PROPAGANDA DIFUNDIDA EN RADIO Y TELEVISIÓN.— (Se transcribe)

RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL ÚNICO FACULTADO PARA ORDENAR LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL.— (Se transcribe)

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

(...)

Por lo anteriormente expuesto, respetuosamente solicito:

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

SEGUNDO.- Tener por ratificados en todas y cada una de sus partes los argumentos expresados en el cuerpo del presente documento, así como acordar dar vista a la Comisión de Quejas y Denuncias a efecto de decretar las medidas cautelares respecto de la presente denuncia, procediendo a ordenar la no transmisión de los promocionales que son objeto de esta queja.

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

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

(...)"

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011**

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.- Ténganse por recibido el escrito de queja y su anexo y fórmese el expediente respectivo, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PAN/CG/045/2011**; **SEGUNDO.-** Asimismo, se reconoce la personería con la que se ostenta el C. Everardo Rojas Soriano, en su carácter de representante del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral y se estima que el representante señalado se encuentra legitimado para interponer la presente denuncia, con fundamento en los artículos 361, párrafo 1 y 362, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y conforme a la Tesis XIII/2009 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del poder Judicial de la Federación cuyo rubro es **“PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO ESPECIAL SANCIONADOR. SUJETOS LEGITIMADOS PARA PRESENTAR LA QUEJA O DENUNCIA.”**, precisándose que si bien el C. José Guillermo Anaya Reyes no presentó la queja de mérito, lo cierto es que esta autoridad estima que el quejoso se encuentra legitimado para promover en nombre y representación de dicho ciudadano, toda vez que tomando en consideración su carácter como representante del Partido Acción Nacional, resulta válido afirmar que parte de sus actividades se ciñen a defender los intereses de su partido, y por ende, también los de sus candidatos. En consecuencia, atendiendo al hecho conocido de que los partidos políticos tiene como obligación velar por los intereses generales de la sociedad traduciéndose esta tarea en defender cuestiones de orden público y mantener los principios constitucionales que rigen toda contienda electoral, es que esta autoridad estima que el quejoso se encuentra legitimado para promover la presente queja en aras de salvaguardar los intereses del candidato al cargo de Gobernador del estado de Coahuila que postula la coalición “Coahuila Libre y Seguro” integrada por el partido hoy denunciante; **TERCERO.-** Téngase como domicilio procesal designado por el C. Everardo Rojas Soriano, el ubicado en Viaducto Tlalpan No. 100, esquina Periférico Sur, edificio “A”, planta baja, colonia Arenal Tepepan, Delegación Tlalpan, en ésta ciudad; y como autorizados para oír y recibir notificaciones a los CC. Sergio Eduardo Moreno Herrejón, Alberto Efraín García Corona, Alejandra Velázquez Ramírez, Fernanda Caso Prado, Armando Múgica Ramírez y Yadira Karen Malagón Moneda; **CUARTO.-** Toda vez que de conformidad con el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expedientes SUP-RAP-5/2009, SUP-RAP-7/2009 y SUP-RAP-11/2009, en las que se sostuvo medularmente que tratándose del procedimiento especial sancionador, la autoridad realizará el análisis de los hechos denunciados y de las pruebas aportadas por el denunciante, o bien de las que a instancia de éste tenga que requerir legalmente para decidir sobre su admisión o desechamiento, precisando que si bien no está obligada a iniciar una investigación preliminar para subsanar las deficiencias de la queja, ni recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartados 1 y 3, inciso e) del código citado, lo cierto es que no existe obstáculo para hacerlo si lo considerara pertinente y en virtud que del análisis al escrito de denuncia presentado por el C. Everardo Rojas Soriano, 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**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011**

*Electoral, a efecto de que en **breve término** se sirva proporcionar la información que se detalla a continuación: **a)** Si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección a su digno cargo se ha detectado, a la fecha, en emisoras de **radio y televisión con cobertura en el estado de Coahuila**, alguno o algunos de los promocionales que contengan las siguientes claves de identificación RV00675-11 (versión para televisión) y RA00884-11 (versión para radio), sirviéndose acompañar, en su caso, una copia en medio magnético de los materiales de audio y/o video que llegue a identificar; **b)** Asimismo, rindan un informe detallando los días y horas en que fueron transmitidos y las estaciones en que se hubiesen transmitido, así como el detalle del partido político o coalición que, en su caso, haya ordenado su difusión; sirviéndose acompañar copias de las constancias que estime pertinentes para dar soporte a lo afirmado en sus respuestas. Lo anterior se solicita así, porque el área a su digno cargo es la responsable de realizar el monitoreo de medios y cuenta con las atribuciones y los elementos necesarios para llevar a cabo la diligencia en los términos que se solicita; **QUINTO.-** Respecto de las medidas cautelares solicitadas por el denunciante, esta autoridad se reservará acordar sobre su procedencia una vez que se acuerde sobre la admisión o desechamiento de la queja, en tanto se reciba la información solicitada al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto en el presente proveído en el numeral que antecede; **SEXTO.-** Hágase del conocimiento de las partes que la información que integra el presente expediente y aquella que sea recabada con motivo de su facultad de investigación, que posea el carácter de reservado y confidencial, de conformidad con lo establecido por los numerales 14, fracción II y 18 de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública, únicamente podrá ser consultada por las partes que acrediten interés jurídico en el mismo durante la sustanciación del actual procedimiento; de allí que, con fundamento en el artículo 34, párrafo 1 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en Materia de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en relación con lo señalado en los artículos 11, párrafo 1, numeral II y 13 del mencionado ordenamiento, se ordena glosar las constancias que en su caso posean esas características, en sobre debidamente cerrado y sellado, para los efectos legales a que haya lugar, y **SÉPTIMO.-** Hecho lo anterior, se determinará lo que en derecho corresponda.*

(...)"

III. Mediante oficio **SCG/1667/2011**, de fecha veintitrés de los corrientes, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de esta institución, información relacionada con la difusión del promocional denunciado, mismo que fue notificado el mismo día.

IV. Con la misma fecha, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el oficio **DEPPP/STCRT/3945/2011**, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de esta institución, mediante el cual respondió la solicitud de información planteada por la autoridad sustanciadora, en los términos que se expresan a continuación:

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011**

V. En fecha veinticuatro de junio 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: PRIMERO.- Agréguese a los autos del expediente en que se actúa el oficio de cuenta; **SEGUNDO.-** 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; **TERCERO.-** En virtud de que del análisis a las constancias que integran el expediente se desprende la presunta transgresión a lo previsto en el artículo 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los numerales 38, párrafo 1, incisos a), b) y p); y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **admítase** la queja presentada y **dese inicio** al procedimiento administrativo especial sancionador contemplado en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Cuarto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por las probables violaciones a los artículos referidos en el presente punto, reservándose los emplazamientos que correspondan al presente procedimiento, hasta en tanto no obren en el expediente las diligencias necesarias para dar cumplimiento al debido proceso; **CUARTO.-** Tomando en consideración que a decir del quejoso, los hechos denunciados podrían conculcar los bienes jurídicos tutelados por el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; lo previsto en el artículo 38, párrafo 1, incisos a), b) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en relación con lo dispuesto por el artículo 367, párrafo 1, inciso a) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en virtud de que a su decir, contienen elementos visuales y auditivos que podrían estimarse calumniosos o denigrantes, lo que aunado a la información proporcionada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, en el sentido de que a la fecha en que se actúa, se ha detectado su difusión, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 368, párrafo 8 del Código de la materia, póngase a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el representante del Partido Acción Nacional, proponiendo su negativa, en términos de lo razonado por esta Secretaría en el proyecto de acuerdo correspondiente, que será remitido a dicha Comisión, en términos de lo dispuesto en los artículos 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias de este Instituto; y **QUINTO.-** Hecho lo anterior, se acordará lo conducente.-----
Notifíquese en términos de ley.

“(…)”

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/1671/2011, 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

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 veinticuatro de junio del presente año, se celebró la Vigésima Quinta 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.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

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.*

...”

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 de 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*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

revolución provocada por el desarrollo científico y tecnológico que hace posible la comunicación instantánea a través de la radio, la televisión y los nuevos medios cibernéticos, entre los cuales el internet constituye un cambio de dimensión histórica;

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

letra muerta desde el momento en que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración (20 segundos) en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos;

- 9 *Tal situación se reproduce, cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal;*
- 10 *Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y la radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.*

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

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

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

- I *La prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;*
- II *El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;*
- III *La determinación precisa del tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;*
- IV *La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;*
- V *En congruencia con la decisión adoptada en relación al criterio de distribución del*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

financiamiento público ordinario y para actividades específicas, se dispone que el tiempo de que dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, se distribuya de la misma forma, es decir treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional a sus votos

- VI *En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;*
- VII *Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;*
- VIII *Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;*
- IX *También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;*
- X ***Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.***

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

Finalmente, el Legislador Federal consideró que con la adopción de estas medidas, se fortalecía el Sistema Comicial Mexicano, mismo que de manera

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

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

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

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

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

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

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

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

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

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

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,

² *Idem.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

tendrá que fundar y motivar si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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

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

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

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

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

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.*

(...)

EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO

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

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

“(...)

En respuesta a lo solicitado, me permito informarle que derivado del monitoreo efectuado por el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (SIVeM) en las estaciones de radio y televisión en el estado de Coahuila, se detectó la transmisión de los promocionales identificados con las folios RV00675-11 y RA00884-11 durante los días 22 y 23 de junio del año en curso con corte a las 18:00 horas (...)

*Adjunto al presente se remite en disco compacto identificado como **anexo único**, el reporte de monitoreo generado en el SIVeM durante los días 22 y 23 de junio del año en curso con corte a las 18:00 horas, en el cual se precisa emisora, versión, fecha y hora en que fueron transmitidos dichos promocionales, así un testigo de cada una de las versiones mencionadas.*

No omito mencionar que el partido político que ordenó la difusión de dichos promocionales fue el Partido Primero Coahuila, que cuenta con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011**

(...)"

Así mismo, adjuntó disco compacto identificado como anexo único, conteniendo el reporte de monitoreo generado por el SIVeM, durante los días 22 y 23 de junio de 2011 con corte a las 18:00 horas, en el cual se precisó emisora, versión, fecha y hora en que fueron transmitidos dichos promocionales, así como un testigo de grabación de cada uno de los folios mencionados.

Por último, hizo del conocimiento que el partido político que ordenó la difusión de dichos promocionales fue el Partido Primero Coahuila, que cuenta con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila.

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 Coahuila, 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.

Por cuanto al alcance probatorio de los testigos de grabación generados por esta autoridad en ejercicio de sus facultades, conviene tener presente la jurisprudencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con el número XXXIX/2009 y cuyo rubro es: **"RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADO PARA ELABORAR 'TESTIGOS DE GRABACIÓN' A FIN DE VERIFICAR EL CUMPLIMIENTO DE PAUTAS DE TRANSMISIÓN DE MENSAJES EN MATERIA ELECTORAL"**; en consecuencia, la información aportada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos constituye una documental pública que tiene valor probatorio pleno en términos de lo dispuesto en los artículos 358 y 359 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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

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

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011**

PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

CUARTO. Que una vez que han sido expresadas las consideraciones conforme a las cuales se acredita la existencia de los actos denunciados, lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias determine si ha lugar o no a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de esta autoridad el C. Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto.

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, en relación con los numerales 38, párrafo 1, inciso p) y 342, párrafo 1, incisos a) y j) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por la presunta difusión de propaganda electoral en televisión y radio, cuyo contenido a su juicio, resulta difamante, calumnioso y denigratorio a su candidato el C. José Guillermo Anaya Reyes.

Al respecto, como resultado de la indagatoria preliminar ordenada por la autoridad sustanciadora, se evidenció que entre los días 22 y 23 de junio del presente año, se detectaron en diferentes emisoras, **23 impactos televisivos y 1 impacto en radio** de los promocionales 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.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

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 fundamentales como los siguientes: *i)* que no se ataque a la moral o los derechos de tercero; y *ii)* que no se provoque algún delito o perturbe el orden público.

Por otra parte, si bien 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), es de destacar que también se ha reconocido como un derecho fundamental de las personas, que sólo puede encontrar sus límites en el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública.

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.

No obstante lo expuesto, el máximo órgano jurisdiccional del país ha determinado que el derecho de libertad de expresión y de imprenta no son absolutos, pues se encuentran sujetos a los límites que ellos mismos establecen, es decir, sólo pueden ser limitados en cuanto a su ejercicio en los casos siguientes: cuando se ataque a la moral, la vida privada, o los derechos de tercero; se provoque algún delito; se 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

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011**

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 moral 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.

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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

41, párrafo segundo, de la misma constitución, y lo previsto en la legislación electoral. En este sentido, la discusión de asuntos de interés público no se debe limitar, salvo que concurra alguna de las condiciones expresas contenidas en la Constitución, precisadas con anterioridad.

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”.

Así mismo, a efecto de realizar lo conducente, se estima procedente sentar las bases normativas aplicables al caso de mérito, al tenor de lo siguiente:

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

“Artículo 6o. 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

delito, o perturbe el orden público; (...) El derecho a la información será garantizado por el Estado. (...)

Artículo 7o. *Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquiera materia. Ninguna ley ni autoridad puede 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. (...)*

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."*

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES

Artículo 38

1. Son obligaciones de los partidos políticos nacionales:

a) *Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos;*

b) *Abstenerse de recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno;*

(...)

p) *Abstenerse, en su propaganda político o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6° de la Constitución;*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

Artículo. 233

1. *La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución.*

2. *En la propaganda política o electoral que realicen los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, la suspensión inmediata de los mensajes en radio o televisión contrarios a esta norma, así como el retiro de cualquier otra propaganda.*

(...)

Artículo 342

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

a) *El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables de este Código;*

(...)

j) *La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas;*

(...)"

En ese orden de ideas, de los preceptos antes transcritos se advierte que constitucional y legalmente 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.

Al respecto, es de tomar en cuenta que uno de los presupuestos políticos de todo sistema democrático es el de propiciar un ambiente de libertades públicas que permita a los gobernados ejercer al máximo y con autonomía de decisión su libre albedrío, de tal manera que no se les imponga ninguna forma de vida, cosmovisión o ideología, siendo que entre esas libertades está la de libertad de expresión o de manifestación de sus ideas y de imprenta, así como el

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

consecuente debate generado en el seno de la discusión pública; sin embargo, ese presupuesto libertario no es de carácter absoluto pues aún en ambientes donde los estándares democráticos son muy exigentes, se ha aceptado el criterio de que pueden imponerse límites razonables y justificables a la libertad de expresión, pues se trata de un derecho que convive con otros derechos igual o más importantes, como el de la vida privada, la salud pública o la moral.

Lo anterior, por ejemplo, se advierte de lo dispuesto en los artículos 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en los que se señala que la libertad de expresión puede restringirse en la ley cuando sea necesario para asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, la protección de la seguridad nacional, el orden público, la salud y la moral.

Así, una de las restricciones concretas a la libertad de expresión, necesaria y plenamente justificada en orden al respeto a los derechos y a la reputación de los partidos políticos, se estableció en el artículo 41 constitucional, al especificar que en la propaganda política y electoral de los partidos políticos (y por extensión a las coaliciones) no pueden emplearse expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos (y coaliciones), o que calumnien a las personas.

Además, a dicha propaganda también le son aplicables las limitaciones específicas que los artículos 6° y 7° constitucionales imponen a la libertad de expresión y de imprenta: *i)* que no se ataque a la moral o los derechos de tercero; *ii)* que no se provoque algún delito o perturbe el orden público; *iii)* el respeto a la vida privada, la moral y la paz pública.

Dichas disposiciones, como se advirtió en párrafos que anteceden constituye una prohibición de rango constitucional que en términos del artículo 1° constitucional restringe la libertad de expresión para los supuestos específicos de propaganda política o electoral difundida por los partidos políticos y coaliciones (que son un conjunto formal de partidos) y que dado el principio de jerarquía normativa no admite excepciones legales de atipicidad.

Por lo que hace a la prohibición relacionada con la denigración y la calumnia, en el precepto constitucional no distinguió la posibilidad de que las frases denigrantes se emplearan con motivo de una opinión, postura, información o cualquier otra modalidad de expresión, de tal manera que prohibió todo contenido denigrante en la propaganda o que calumnie a las personas, sin hacer distinción alguna.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

Amén de lo expuesto, es de recordar que el constituyente permanente en la reforma constitucional del año dos mil siete, consideró justificada esta prohibición, por diversas causas jurídicas y experiencias político-electorales previas, entre las cuales destaca el hecho de que, de conformidad con el propio artículo 41, fracciones I y II, constitucional, los partidos políticos son entidades de interés público, cuya finalidad es la de promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y hacer posible el acceso de los ciudadanos al ejercicio del poder público, además de prever que los partidos tienen derecho al financiamiento público para llevar a cabo sus actividades y que los recursos públicos deberán prevalecer sobre los de origen privado.

Lo anterior permite concluir que, para el constituyente, la propaganda política y electoral de los partidos políticos, debe ser plenamente coherente con sus finalidades constitucionales y con los principios democráticos.

Con base en este presupuesto, es dable exigirles a los partidos políticos que al difundir propaganda actúen en forma adecuada, respetando la integridad de los candidatos, su reputación y vida privada, así como los derechos de imagen de los demás institutos políticos y coaliciones, que también son valores sustanciales de un sistema democrático, y que están plasmados, además, en el artículo 6° Constitucional.

En consecuencia, resulta válido afirmar que el constituyente permanente 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, o se afecte a estas últimas en su vida privada y su reputación, pues ese tipo de prácticas no son idóneas para lograr sus fines.

Así, 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 tanto la tipicidad administrativa electoral, como las sanciones aplicables; por tanto, 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.

Así mismo, también se estableció una prohibición legal consistente en que los partidos políticos no pueden recurrir a la violencia y a cualquier acto que tenga por objeto o resultado alterar el orden público, perturbar el goce de las garantías o

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

impedir el funcionamiento regular de los órganos de gobierno; situación estrechamente vinculada con la obligación legal que tienen los institutos políticos de conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos. Todo lo anterior, obedeciendo a la eminente naturaleza de entes de interés público que tienen los partidos políticos y los actos que en consecuencia deben o no deben desarrollar.

Los argumentos anteriores también se ven reflejados en las Jurisprudencias 14/2007 y 11/2008, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los rubros *HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO*, en las que se destaca tanto el carácter fundamental del derecho a la libertad de expresión, como los límites establecidos a la misma en relación con aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, el respeto a los derechos de tercero o a la reputación de los demás.

Bajo esa línea argumentativa conviene tener presente el contenido del spot denunciado:

TELEVISIÓN RV00675-11

Al inicio del promocional se observan a cuadro en un fondo blanco con una franja y líneas en color verde, en la parte inferior el texto: "EN COAHUILA". En Coahuila queremos a nuestras familias y para nosotros eso es lo más importante, por eso que dicen que su familia es Coahuila y en realidad son compadres indeseables.



Seguido de la secuencia de las imágenes antes referidas, se observan las siluetas de una mujer, una niña, un niño y un hombre, que representan a una familia con el siguiente texto: “nuestras familias”, “es lo más importante”,



Acto seguido cambia la imagen y se observa un fondo rojo y con letras en blanco el siguiente texto “en realidad son compadres indeseables”,



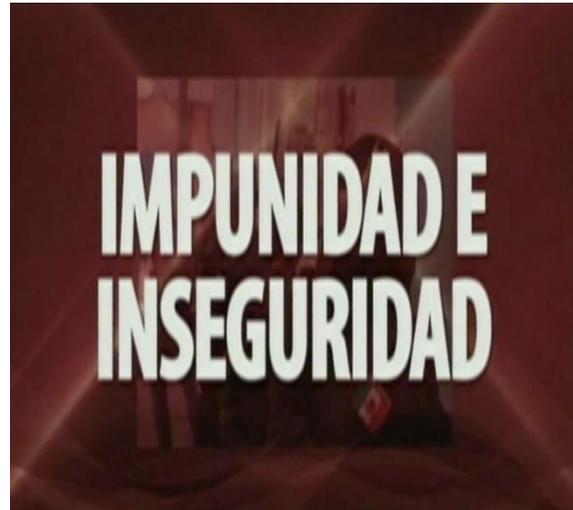
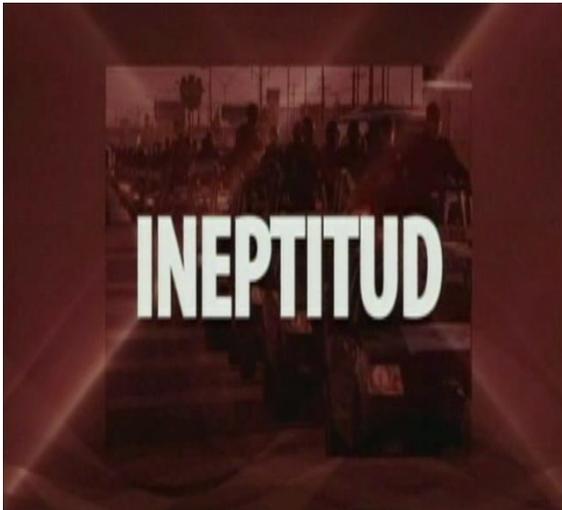
Seguido de la secuencia de las imágenes antes referidas, y una voz en off señala lo siguiente: ***“En Coahuila queremos a nuestras familias y para nosotros eso es lo más importante, por eso esos que dicen que su familia es Coahuila y en realidad son compadres indeseables”.***

Posteriormente la imagen cambia observándose a cuadro la palma de una mano manchada presuntamente de sangre, observándose en el fondo de la pantalla un sujeto encapuchado empuñando una pistola, y una voz en off expresando lo siguiente: ***“que tienen las manos llenas de sangre de más de cuarenta mil mexicanos que han llevado con ineptitud a nuestro país a un estado de impunidad e inseguridad nunca antes visto y ahora lo quieren traer a Coahuila...”***



Acto seguido se observa el siguiente texto: “MANOS LLENAS DE SANGRE” y la imagen de unas manos manchas aparentemente de sangre, acto seguido cambian la secuencia de imágenes en un fondo rojo y los siguientes textos: “MÁS DE 40,000 MEXICANOS”, “INEPTITUD”, “IMPUNIDAD E INSEGURIDAD”, “NUNCA ANTES VISTO”, y una voz en off que señala lo siguiente: ***“que tienen las manos llenas de sangre de más de cuarenta mil mexicanos que han llevado con ineptitud a nuestro país a un estado de impunidad e inseguridad nunca antes visto y ahora lo quieren traer a Coahuila”.***

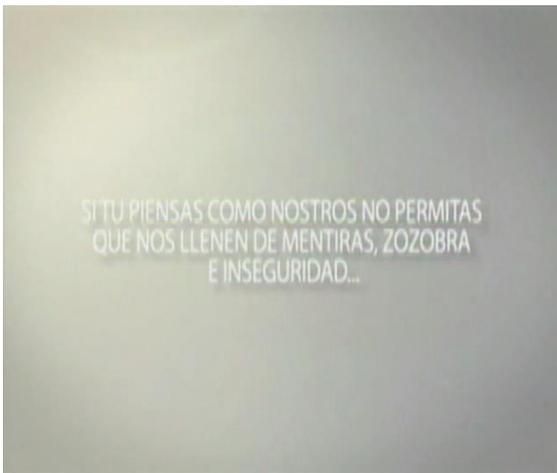




Al final se observa otra imagen en un fondo gris el siguiente texto: SI TU PIENSAS COMO NOSOTROS NO PERMITAS QUE NOS LLENEN DE MENTIRAS, ZOZOBRA E INSEGURIDAD...", así como el logotipo del Partido Primero Coahuila, y una voz en off que señala lo siguiente: ***"si tú piensas como nosotros***

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

no permitas que nos llenen de mentiras, zozobra e inseguridad... porque para nosotros primero es la familia, PPC”



RADIO RA00884-11

Se escucha una voz femenina que pronuncia el siguiente mensaje: *“En Coahuila queremos a nuestras familias y para nosotros eso es lo más importante, por eso esos que dicen que su familia es Coahuila y en realidad son compadres indeseables que tienen las manos llenas de sangre de más de cuarenta mil mexicanos que han llevado con ineptitud a nuestro país a un estado de impunidad e inseguridad nunca antes visto y ahora lo quieren traer a Coahuila. Si tú piensas como nosotros no permitas que nos llenen de mentiras, zozobra e inseguridad. Porque para nosotros primero es la familia. PPC.”*

Cabe señalar que el partido político quejoso, basa sus motivos de inconformidad por una parte en la presunta violación al artículo 41, base III, Apartado c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y por otra parte, por la presunta violación al artículo 38, párrafo 1, incisos a) y b) de éste último ordenamiento.

A) Presunta violación al artículo 41, base III, Apartado c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 38, párrafo 1, inciso p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En cuanto a este punto, debe decirse que para poder determinar su posible violación, es necesario que en apego a la apariencia del buen derecho y sin hacer

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

un análisis de fondo del asunto, se advierte que el promocional denunciado constituye propaganda electoral, máxime que como se evidencia de las constancias que obran en autos su difusión se lleva a cabo como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión, previstas tanto a nivel constitucional y legal a favor de los partidos políticos, en específico, del Partido Primero Coahuila.

Esta autoridad considera que del análisis al contenido de los promocionales denunciados, éste no es susceptible de producir un daño irreparable a la imagen del C. José Guillermo Anaya Reyes, candidato a Gobernador Constitucional del estado de Coahuila, postulado por la coalición denominada “Coahuila Libre y Seguro” 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 sujeto ya mencionado.

En efecto, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales 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. José Guillermo Anaya Reyes, candidato a Gobernador Constitucional del estado de Coahuila, postulado por la coalición denominada “Coahuila Libre y Seguro”, integrada por los Partidos Políticos Acción Nacional y Unidad Democrática de Coahuila.

Lo anterior es así, toda vez que de la secuencia de imágenes, así como las auditivas, las expresiones que se manifiestan a lo largo de los materiales denunciados, no se realiza ninguna referencia directa al impetrante, ni mucho menos aparece su imagen, en consecuencia, no es susceptible considerar que existe una conducta que calumnie, denigre o difame a dicho ciudadano, o a las instituciones que los postulan.

Si bien las imágenes y expresiones utilizadas en los promocionales denunciados 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 los partidos y las autoridades.

Además, del contexto del material televisivo y auditivo denunciados, no es posible concluir la existencia de un vínculo directo entre las imágenes y expresiones

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

contenidas en estos y el C. José Guillermo Anaya Reyes, candidato a Gobernador Constitucional del estado de Coahuila, postulado por la coalición denominada "Coahuila Libre y Seguro", 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 perseguida con su difusión consiste en hacer una crítica en contra de las autoridades responsables de inhibir la violencia en el estado de Coahuila, 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 la imagen del C. José Guillermo Anaya Reyes.

De esta forma, de los promocionales denunciados no es posible advertir la existencia de un vínculo directo entre las expresiones realizadas en los promocionales y el C. José Guillermo Anaya Reyes, candidato a Gobernador Constitucional del estado de Coahuila, postulado por la coalición denominada "Coahuila Libre y Seguro", y por tanto, la expresión de una afirmación evidente o indubitable que resulte denigrante o calumniosa.

En ese orden de ideas, se considera que los promocionales denunciados no contienen elementos evidentes o indubitables que generen convicción en esta autoridad para acordar de conformidad la solicitud 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.

En adición a lo anterior, debe decirse que en el presente caso no es posible determinar una relación directa entre el material denunciado y el instituto político denunciante o su candidato, ya que el propio denunciante hace consistir la probable denigración en el vínculo que él mismo pretende desprender entre el lema de campaña de su candidato a gobernador en el estado de Coahuila y las palabras usadas en el promocional denunciado relativas a la familia, lo que constituye una deducción o inferencia subjetiva del promovente, es decir, una de las posibles interpretaciones que se le podrían dar al contenido del material denunciado.

Al respecto, conviene recordar que conforme a la doctrina, las medidas cautelares, también han sido identificadas como providencias o medidas precautorias y tienen

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

por objeto mediato, evitar un grave e irreparable daño a los interesados o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, vinculando a todos aquellos que tengan que ver con su observancia a fin de salvaguardar el bien jurídico de que se trate, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no se acaten; y tienen como características:

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

En consecuencia, 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. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, ya que, no existe materia para decretar la medida cautelar solicitada, porque como se ha expuesto con antelación se considera que los promocionales denunciados no contiene elementos susceptibles de poner en riesgo el desarrollo del proceso electoral en el estado de Coahuila, 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 Coahuila, que rigen el contenido de la propaganda que pueden desplegar los partidos políticos durante la etapa de campañas 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

expresamente la obligación de los partidos políticos de insertar algún contenido específico dentro de la propaganda que difundan dentro del periodo de campaña 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 151; 154 y 155 del Código Electoral Del Estado De Coahuila De Zaragoza:

(...)

Artículo 151.

- 1. Para los efectos de este Código, las campañas electorales son el conjunto de actividades que los partidos políticos y los candidatos llevan a cabo, para la promoción del voto en su favor entre el electorado.*
- 2. Se entiende por actos de campaña las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los candidatos o voceros de los partidos políticos se dirigen al electorado para promover sus candidaturas.*
- 3. Se entiende por propaganda electoral el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.*
- 4. Tanto la propaganda electoral como las actividades de campaña a que se refiere el presente artículo, deberán propiciar la exposición, desarrollo y discusión ante el electorado de los programas y acciones fijados por los partidos políticos en sus documentos básicos y, particularmente, en la plataforma electoral que para la elección en cuestión hubieren registrado.*
- 5. Se entiende por propaganda institucional, la que difunden los partidos políticos sin referencia a precandidatos, precampañas, candidatos o campañas. Durante los procesos electorales, los partidos políticos no podrán contratar ni difundir este tipo de propaganda.*

Artículo 154

- 1. La propaganda impresa que los candidatos utilicen durante la campaña electoral deberá contener, en su caso, una identificación precisa del partido político o coalición que ha registrado al candidato.*
- 2. La propaganda que en el curso de una campaña difundan por medios gráficos los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, no tendrá más límite que el respeto a las instituciones y a la vida privada de candidatos y terceros.*
- 3. Los anuncios espectaculares de los partidos políticos y candidatos deberán contratarse por medio del Instituto en los términos previstos por el reglamento que para tal efecto emita el Consejo General.*

Artículo 155.

- 1. La propaganda y mensajes que en el curso de las precampañas y campañas electorales difundan los partidos políticos se ajustarán a lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. de la Constitución General.*
- 2. En la propaganda que realicen los partidos políticos y los candidatos, deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas. El Consejo General del Instituto está facultado para ordenar, una vez satisfechos los procedimientos establecidos en este Código, el retiro de la propaganda contraria a esta norma.*

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

3. En las oficinas, edificios y locales ocupados por la administración y los poderes públicos, así como en los destinados al culto religioso, no podrá fijarse ni distribuirse propaganda electoral de ningún tipo, salvo cuando se trate de los locales públicos concedidos para ese fin y exclusivamente por el tiempo de duración del acto de campaña de que se trate.

4. Los partidos políticos y candidatos ejercerán el derecho de réplica ante los medios de comunicación en los términos que determine la ley de la materia.

(...)"

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 Primero Coahuila, para ser difundido como parte de sus prerrogativas de acceso a radio y televisión, cuyos contenidos 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 Coahuila 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. Everardo Rojas Soriano, Representante Suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

B) Presunta violación al artículo 38, párrafo 1, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011

Al respecto, debe decirse que en cuanto a la frase que señala el denunciado que incita a la violencia y que perturba el orden público, al afirmarse primero que dice: **“... ‘EN COAHUILA’ QUEREMOS A ‘NUESTRAS FAMILIAS’ Y PARA NOSOTROS ‘ES LO MÁS IMPORTANTE’, PERO PARA ESOS QUE DICEN QUE SU FAMILIA ES COAHUILA Y ‘EN REALIDAD SON COMPADRES INDESEABLES’ QUE TIENEN ‘LAS MANOS LLENAS DE SANGRE DE MÁS DE 40,000 MEXICANOS QUE HAN LLEGADO CON INEPTITUD’ A NUESTRO ESTADO DE ‘IMPUNIDAD’ E ‘INSEGURIDAD’ NUNCA ANTES VISTO Y AHORA LO QUIEREN TRAER A COAHUILA, ‘SI TÚ PIENSAS COMO NOSOTROS NO PERMITAS QUE NOS LLENEN DE MENTIRAS, ZOZOBRA E INSEGURIDAD’... PORQUE PARA NOSOTROS PRIMERO ES LA FAMILIA”**; cabe hacer las siguientes consideraciones:

Si bien es cierto el Instituto Federal Electoral no es tolerante con las campañas que los institutos políticos lleven a cabo mediante estrategias mediáticas tendientes al simple ataque o descrédito de otros actores políticos, sino al contrario, tolera el debate público abierto y desinhibido, en la especie, se aprecia un conjunto de frases que refieren situaciones tales como que la familia de alguien es una familia con las manos manchadas de sangre, con más de cuarenta mil mexicanos en una guerra que no parece llegar a ninguna parte y pregunta si se conoce al sujeto perteneciente a esa familia, señalándose imperativamente no permitirse que se siga engañando a más gente con sus slogans y promesas.

Por lo anterior, para los efectos de la presente determinación, dichas frases no demuestran una incitación a cometer actos violentos o que tengan por objeto o resultado alterar el orden público, pues, por una parte, no se aprecia que se esté estimulando a alguien para que ejecute actos violentos, y por otra parte, tampoco se aprecia de que su simple difusión pudiera alterar el orden público; pues como ya se señaló, sólo denotan cierto estado de cosas, tal como opinión de quien está emitiendo la frase, de lo que no se puede desprender necesariamente una finalidad inequívoca a las frases denunciadas, por cuanto que derivado de la opinión emitida, cada receptor podría representarse una cosa diferente del mensaje recibido.

En este orden de ideas, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima que los promocionales aludidos no contienen elementos que pudieran producir daños irreparables o la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la normatividad electoral federal, ya que, como se ha expresado anteriormente, las frases usadas y la exhibición de las imágenes que lo integran son susceptibles de diversas interpretaciones, en atención a las particularidades de cada receptor del mensaje.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PAN/CG/045/2011**

En consecuencia, la solicitud de adoptar medidas cautelares, formulada por el representante del Partido Acción Nacional devienen improcedentes.

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 veintitrés de junio de dos mil once dictado por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO.- Se declaran improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, respecto de los promocionales identificados con las claves RV00675-11 y RA00884-11 transmitidos como parte de las prerrogativas de acceso a radio y televisión que tienen los partidos políticos, en específico, el Partido Primero Coahuila (PPC), con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **CUARTO** del presente acuerdo.

SEGUNDO. Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

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