

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL REPRESENTANTE SUPLENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DE ESTE INSTITUTO, EL DÍA VEINTITRÉS DE JUNIO DE DOS MIL ONCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PAN/CG/046/2011.**

México Distrito Federal, a veinticuatro de junio de 2011.

**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 de esa misma fecha, signado por el C. Everardo Rojas Soriano, representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General de este Instituto, mediante el cual interpone denuncia en contra del Partido Social Demócrata Coahuila y de quien resulte responsable, por hechos que considera constituyen violaciones a la normatividad electoral federal, particularmente, a lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 38, párrafo 1, incisos a), b) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales mismos que hace consistir medularmente en que:

“(…)

*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 Partido Social Demócrata 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 la prerrogativa consistente en el acceso a los tiempos del estado en radio y televisión para efectos electorales de la etapa de precampaña. 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.*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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

**Duración:** 30 segundos

*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 equinas 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"**.*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

*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.*

**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 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 RV00674-11 versión televisión y RA00883-11 versión para radio.*

*Dichos promocionales se describe a continuación:*

Televisión RV00674-11

Video de 30 segundos de duración en el que se aprecia de entrada en fondo negro con letras blancas "¿Y tú... lo conoces?", posteriormente aparece en el mismo fondo negro con las letras en blanco "él dice que es amigo de todos", y en secuencia de imágenes con las mismas letras en color blanco sombreados el texto "dice que... ¡¡mmmmh!! Coahuila es su familia; Peroooo...; ¿tú realmente lo conoces?; la familia de él es una familia"; acto seguido, se observa la imagen en fondo blanco la marca con sangre de una mano y con el texto en letras negras "con las manos manchadas de sangre" además se observa otra palabra SANGRE delineado y en transparencia. Posteriormente aparecen mas imágenes en fondo negro en donde de lado izquierdo se observa una cruz delineada de color rojo y a un costado el texto "de 40 mil mexicanos muertos"; siguiendo con el desarrollo del promocional se observa en fondo negro y en varias imágenes el texto "en una guerra que no parece llegar a ninguna parte, dime... y tú... ¿lo conoces? ¿es él de tú familia? Si no sabes a quien me refiero no importa pero si sospechas de quien hablo no permitas que siga engañando a más gente.

Continuando con el desarrollo y descripción del promocional, en fondo negro y con letras blancas "SLOGANS", "PROMESAS"; finalmente otra imagen de fondo azul desvanecido a color amarillo con letras blancas "no permitiremos que nos roben la alegría y nuestra esperanza" y posteriormente en la última imagen se observa el emblema del Partido Social Demócrata.

Aunado a la secuencia de las imágenes descritas y que se desarrolla a continuación se acompaña con el audio siguiente:

"¿Y tu...lo conoces?, él dice que es amigo de todos - dice que... ¡¡mmmmh!! Coahuila es su familia peroooo...¿ tú realmente lo conoces? La familia de él es una familia con las manos manchadas de sangre con más de 40 mil mexicanos muertos en una guerra que no parece llegar a ninguna parte –dime... y tú... ¿lo conoces? ¿ es él de tu familia? –si no sabes a quien me refiero no importa pero si sospechas de quien hablo no permitas que siga engañando a más gente con sus slogans y promesas, no permitiremos que nos roben la alegría y nuestra esperanza. PSD."

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

(...)

Radio RA00883-11

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

“¿Y tu...lo conoces?, él dice que es amigo de todos –  
Dice que... ¡mmmmhh! Coahuila es su familia pero... ¿tú realmente lo conoces?

La familia de él es una familia con las manos manchadas de sangre con más de 40 mil mexicanos muertos en una guerra que no parece llegar a ninguna parte

Dime... y tú... ¿lo conoces? ¿es él de tu familia?

Si no sabes a quién me refiero no importa pero si sospechas de quien hablo no permitas que siga engañando a más gente con sus slogans y promesas, no permitiremos que nos roben la alegría y nuestra esperanza.

PSD.”

*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 precampaña de una opinión unilateral de un actor que si bien está en su derecho de expresar libremente su posición frente a los asunto públicos es claro que esa misma está enderezada a perturbar el orden público, incitar a la violencia o provocar a algún delito.*

(...)

*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:*

**“LA FAMILIA DE ÉL ES UNA FAMILIA CON LAS MANOS MANCHADAS DE SANGRE CON MAS DE 40 MIL MEXICANOS EN UNA GUERRA QUE NO PARECE LLEGAR A NINGUNA PARTE, DIME Y TÚ LO CONOCES ES ÉL DE TU FAMILIA... NO PERMITAS QUE SIGA ENGAÑANDO A MAS GENTE CON SUS SLOGANS Y PROMESAS...”**

*Aunado a ello se debe analizar que el promocional está orientado a establecer como contexto previo a la anterior frase lo siguiente: “**dice que Coahuila es su familia**”*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

(...)

*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.*

(...)

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.

(...)"

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

*(...)*

*"Distrito Federal, a veintitrés de junio de dos mil once.-----  
Se tiene por recibido en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el C. Everardo Rojas Soriano, en su carácter de representante suplente del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual interpone denuncia en contra del Partido Social Demócrata Coahuila y de quien resulte responsable, por hechos que considera constituyen violaciones a la normatividad electoral federal, mismos que hace consistir medularmente en la emisión de promocionales que presuntamente están orientados a perturbar el orden público, incitar a la violencia o provocar algún delito, así como a denigrar o calumniar a su candidato el C. José Guillermo Anaya Reyes y que presuntamente pudieran vulnerar el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el artículo 38, párrafo 1, incisos a), b) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; toda vez que señala que:*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

(...)

Así mismo, de su escrito de queja se advierte que el promovente solicita la adopción de medidas cautelares, a efecto de que la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto ordene la cesación, en cobertura estatal, de los actos denunciados.-----

**V I S T O** el escrito de cuenta, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 14, 16 y 41, Base III, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en relación con los numerales 38, párrafo 1, incisos a) y p); 342, párrafo 1, incisos a) y j); 357, párrafo 11; 365, párrafos 1 y 3, 367, párrafo 1, inciso a); 368, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en los artículos 16; 18; 19, párrafos 2 y 3; 62, párrafo 4 y 64 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como en lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la jurisprudencia identificada con el número 10/2008 cuyo rubro es “PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN”, -----

**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/046/2011; 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, Martha Rebeca Gutiérrez Estrella, Armando Múgica Ramírez y Yadira Karen Malagón Moneda;

## **COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

*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 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 RV00674-11 (versión para televisión) y RA00883-11 (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*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

*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; SÉPTIMO.- Hecho lo anterior, se determinará lo que en derecho corresponda.”*

(...)”

**III.** En cumplimiento a lo ordenado en el proveído antes citado, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, giró el oficio SCG/1168/2011, 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 de los promocionales denunciados, documento que fue notificado ese mismo día.

**IV.** Con fecha veintitrés de junio del dos mil once, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, el oficio DEPPP/STCRT/3946/2011, 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:

“(…)”

En respuesta a lo solicitado, me permito informarle que 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 los folios RV00674-11 y RA00883-11, objeto de la denuncia presentada por el Partido Acción Nacional, durante los días 22 y 23 de junio de 2011 con corte a las 17:00 horas como se detallan a continuación:

(…)”

Adjunto al presente se remite en disco compacto identificado como **anexo único**, el reporte de monitoreo generado por el SIVeM, durante los días 22 y 23 de junio de 2011 con corte a las 17:00 horas, en el cual se precisa 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, hago de su conocimiento que el partido político que ordenó la difusión de dichos promocionales fue el Partido Social Demócrata, que cuenta con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila.



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

(...)"

**V.** En misma fecha, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, tuvo por recibido el oficio antes referido y dicto proveído que en la parte que interesa señala:

"(...)

**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, **admitase** 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.

(...)"

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

**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/1670/2011, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias de este órgano constitucional autónomo, a efecto de que dicha instancia determinara las medidas cautelares que estimara convenientes.

**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 la 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 una vez evidenciadas las atribuciones del Consejo General y del Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario de dicho órgano resulta procedente reseñar los hechos denunciados por el Partido Acción Nacional en contra del Partido Social Demócrata Coahuila, los cuales son del tenor siguiente:

- Que en el estado de Coahuila se está desarrollando el proceso electoral con el fin de renovar al titular del Poder Ejecutivo Estatal.
- Que la etapa de campaña electoral se está desarrollando en estos momentos y que tiene pautados promocionales de cuyo contenido se advierte que el lema de la campaña de su candidato el C. José Guillermo Anaya Reyes es “Mi Familia es Coahuila”.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

- Que el partido denunciado tiene pautados dos promocionales cuya clave es RV00674-11 y RA00883-11.
- Que considera que los promocionales contienen una opinión que está enderezada a perturbar el orden público, incitar a la violencia o provocar algún delito.
- Que las expresiones de los promocionales denunciados, al hacer referencia directa al lema de la campaña de su candidato C. José Guillermo Anaya Reyes y la alusión indirecta de que él es causante de una guerra de más de 40 mil muertos y que engaña, implican denigración o calumnia.
- Que solicita la adopción de medidas cautelares, a efecto de que la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto ordene la suspensión inmediata de los spots materia de inconformidad.

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

**CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**"Artículo 41**

(...)

III.

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

(...)

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

..."

Del texto constitucional que se ha mencionado se desprenden las características que debe tener la propaganda política o electoral difundida por los partidos

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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 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,*

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011

*de manera preponderante la radio y la televisión;*

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

*En suma, es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha*

## **COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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

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

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

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

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011

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

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

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

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

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

---

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

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011

*reducidos a la función de consumidores. Se trata de una tendencia que banaliza la política, deteriora la democracia y desalienta la participación ciudadana.*

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

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

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

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

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

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

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

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



## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011

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

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

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

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

*De la interpretación sistemática de los artículos 52, 368, párrafo octavo, y 365, párrafo cuarto, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que, en el procedimiento especial sancionador, el órgano competente puede ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la transmisión de propaganda política o electoral en radio y televisión, a fin de evitar daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos, la vulneración de los principios rectores del proceso electoral y, en general, la afectación de bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente, para que sea dable en su oportunidad, el cumplimiento efectivo e integral de la resolución que se pronuncie. Por ello, el órgano facultado, al proveer sobre dicha medida, deberá examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia; de igual forma, ponderará los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justificará la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida; entre otros aspectos, tendrá que fundar y motivar si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla; elementos que indefectiblemente deben reflejarse en la resolución adoptada, a fin de cumplir con la debida fundamentación y motivación exigida por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

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

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

---

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

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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

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

- Verifique si existe el derecho cuya tutela se pretende,
- Justifique el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia,
- Pondere los valores y bienes jurídicos en conflicto, y justifique la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida,
- Funde y motive si la difusión atinente trasciende los límites que reconoce la libertad de expresión y si presumiblemente se ubica en el ámbito de lo ilícito, atendiendo desde luego, al contexto en que se produce, con el objeto de establecer la conveniencia jurídica de decretarla.

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

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

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

III.

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

(...)

### **EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO**

**CUARTO.-** Que una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto, se encuentra plenamente acreditada la existencia de los materiales objeto de inconformidad por parte del Partido Acción Nacional, 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 obran los testigos de grabación obtenidos así como 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 mensajes aludidos en la denuncia del Partido Acción Nacional, en el periodo comprendido del 22 y 23 de junio de 2011 en el estado de Coahuila [...].

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 17:00 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 Social Demócrata, que cuenta con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila.

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

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con la voz **“MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.”**

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

**PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES**

**QUINTO.** 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 Partido Acción Nacional ante el máximo órgano de dirección de este Instituto.

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 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.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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 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).

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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 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.

## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011

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 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. (...)*

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

**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;*

**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.*



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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, 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 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.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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.

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

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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 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.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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 RV00674-11

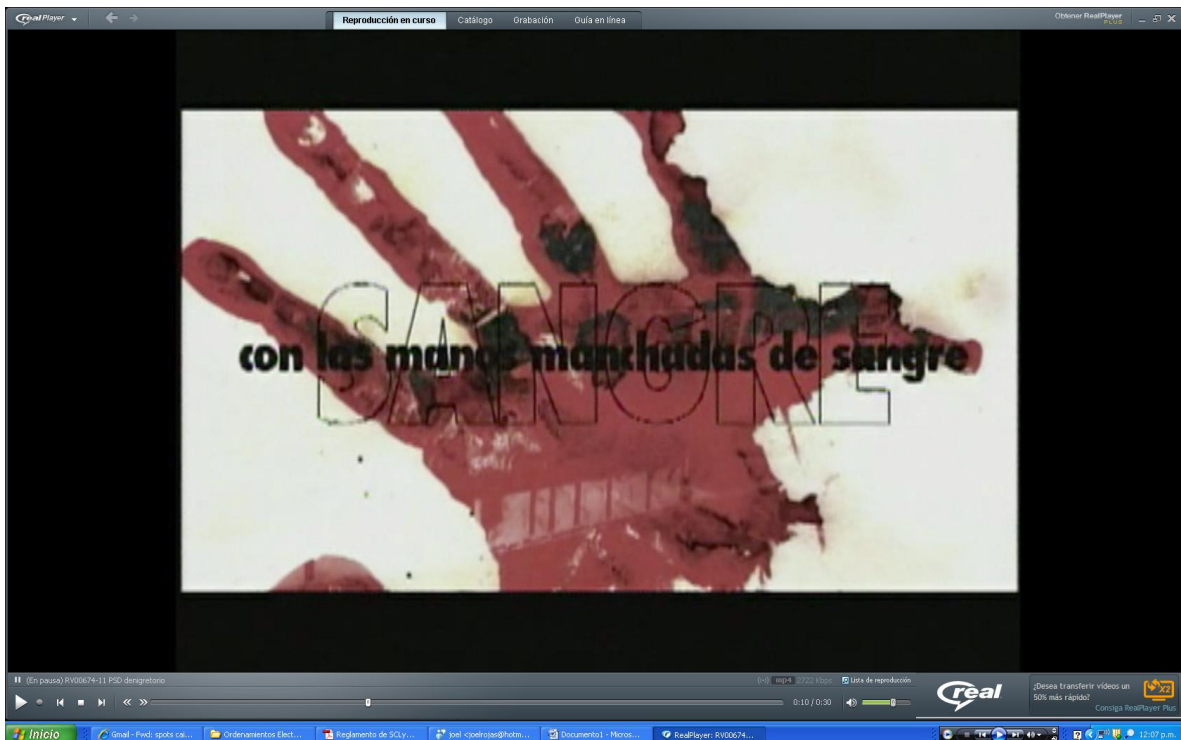
Video de 30 segundos de duración en el que se aprecia de entrada en fondo negro con letras blancas “¿Y tú... lo conoces?”, posteriormente aparece en el mismo fondo negro con las letras en blanco “él dice que es amigo de todos”, y en secuencia de imágenes con las mismas letras en color blanco sombreados el texto “dice que... ¡jmmmmhh!! Coahuila es su familia; Peroooo...; ¿tú realmente lo conoces?; la familia de él es una familia”; acto seguido, se observa la imagen en fondo blanco la marca con sangre de una mano y con el texto en letras negras “con las manos manchadas de sangre” además se observa otra palabra SANGRE delineado y en transparencia. Posteriormente aparecen mas imágenes en fondo negro en donde de lado izquierdo se observa una cruz delineada de color rojo y a un costado el texto “de 40 mil mexicanos muertos”; siguiendo con el desarrollo del promocional se observa en fondo negro y en varias imágenes el texto “en una guerra que no parece llegar a ninguna parte, dime... y tú... ¿lo conoces? ¿es él de tú familia? Si no sabes a quien me refiero no importa pero si sospechas de quien hablo no permitas que siga engañando a más gente.

Continuando con el desarrollo y descripción del promocional, en fondo negro y con letras blancas “SLOGANS”, “PROMESAS”; finalmente otra imagen de fondo azul desvanecido a color amarillo con letras blancas “no permitiremos que nos roben la alegría y nuestra esperanza” y posteriormente en la última imagen se observa el emblema del Partido Social Demócrata.

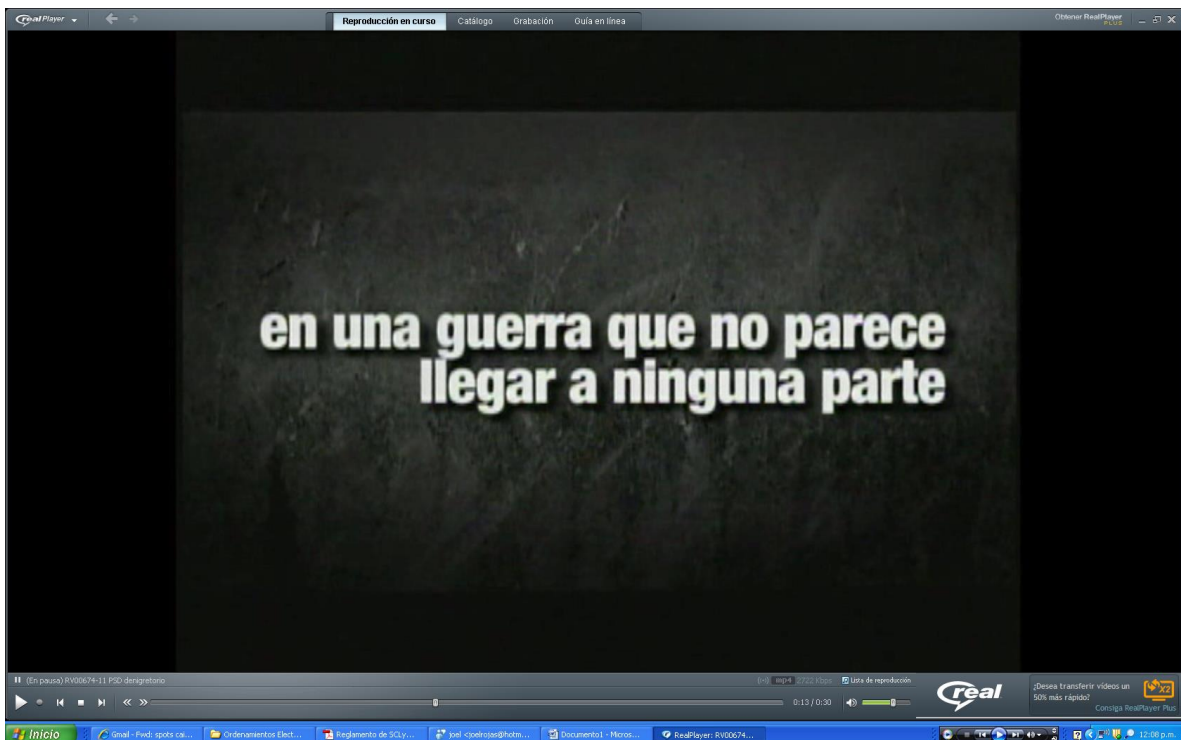
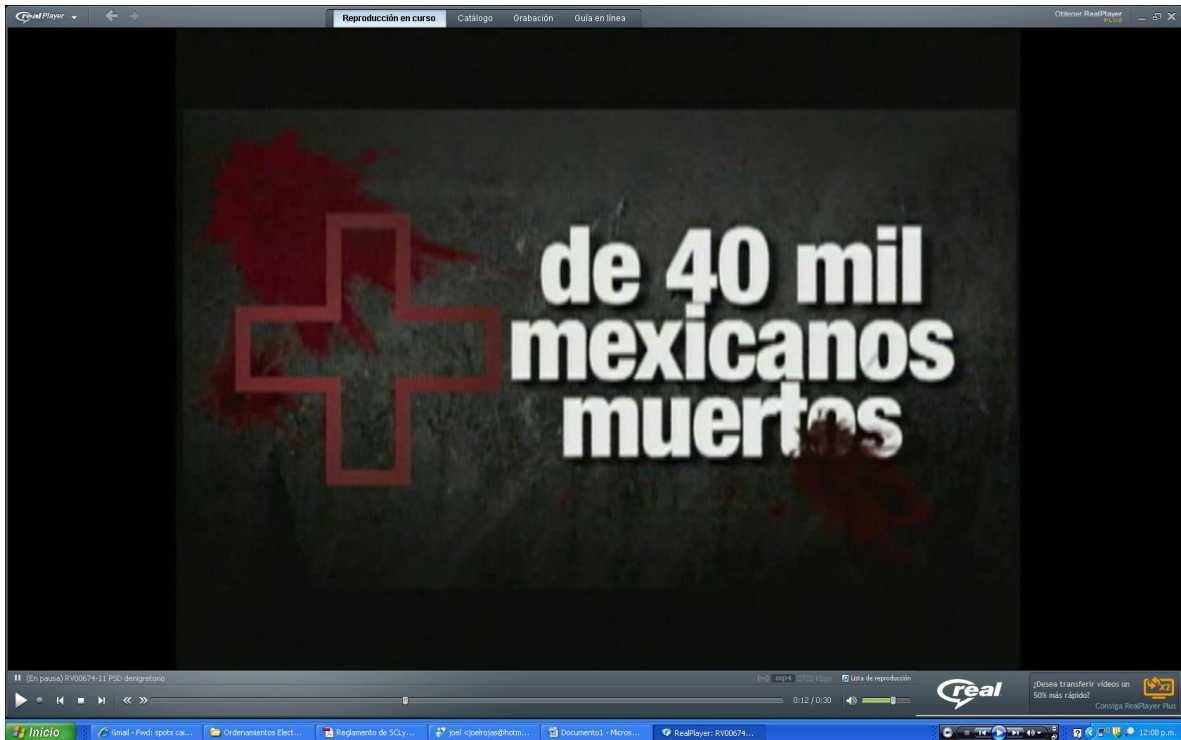
## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011

Aunado a la secuencia de las imágenes descritas y que se desarrolla a continuación se acompaña con el audio siguiente:

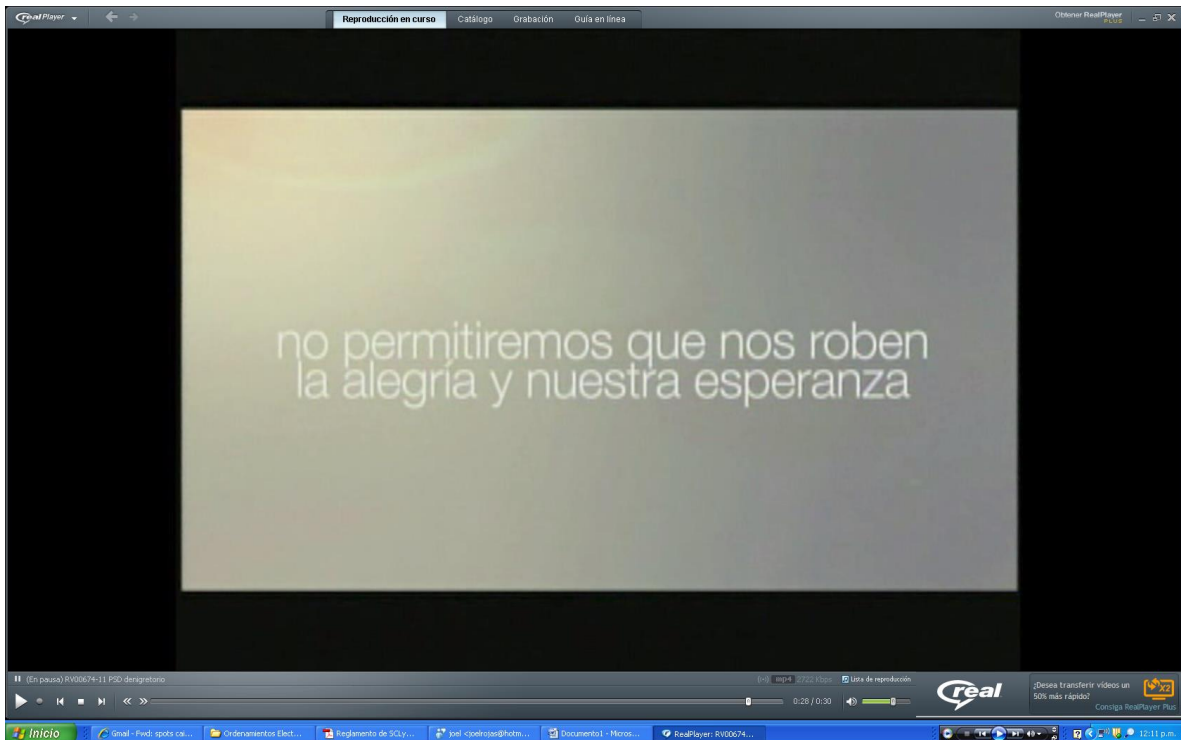
“¿Y tu...lo conoces?, él dice que es amigo de todos - dice que... ¡¡mmmmhh!! Coahuila es su familia pero...¿ tú realmente lo conoces? La familia de él es una familia con las manos manchadas de sangre con más de 40 mil mexicanos muertos en una guerra que no parece llegar a ninguna parte –dime... y tú... ¿lo conoces? ¿ es él de tu familia? –si no sabes a quien me refiero no importa pero si sospechas de quien hablo no permitas que siga engañando a más gente con sus slogans y promesas, no permitiremos que nos roben la alegría y nuestra esperanza. PSD.”



COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011



## COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011



### Radio RA00883-11

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

*“¿Y tu...lo conoces?, él dice que es amigo de todos –  
Dice que... ¡mmmmhh! Coahuila es su familia pero... ¿tú realmente lo conoces?*

*La familia de él es una familia con las manos manchadas de sangre con más de 40 mil mexicanos muertos en una guerra que no parece llegar a ninguna parte*

*Dime... y tú... ¿lo conoces? ¿es él de tu familia?*

*Si no sabes a quién me refiero no importa pero si sospechas de quien hablo no permitas que siga engañando a más gente con sus slogans y promesas, no permitiremos que nos roben la alegría y nuestra esperanza.*

*PSD.”*

Cabe señalar que el partido político quejoso basa sus motivos de inconformidad 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, incisos a), b) y p) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

Para poder determinar la posible violación a las disposiciones referidas, es necesario que en apego a la apariencia del buen derecho y sin hacer un análisis de fondo del asunto, se advierta 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 Social Demócrata Coahuila.

Ahora bien, para efectos de determinar sobre la procedencia de la medida cautelar solicitada, considerando los derechos que coexisten en la difusión de los mismos: la libertad de expresión, la equidad en la contienda electoral y el derecho de la ciudadanía a estar informada; esta autoridad estima necesario analizar: *i)* el contenido de los promocionales denunciados; *ii)* el contexto en que éste fue vertido; y *iii)* si se colman los requisitos para determinar su procedencia.

Por lo que hace al contenido de los promocionales, resulta necesario hacer énfasis en algunas de las frases contenidas en los mismos: *“él dice... ¡jmmmmh!! Coahuila es su familia (...) La familia de él, es una familia con las manos manchadas de sangre, con más de cuarenta mil mexicanos muertos”*.

De las mismas destaca que el sujeto que es referido en el presente mensaje “dice que Coahuila es su familia”; además, se hace un señalamiento directo respecto de que **su familia** tiene “las manos manchadas de sangre, con más de cuarenta mil mexicanos muertos”. Es decir, no se señala una familia en lo abstracto, sino la familia del sujeto referido en el mensaje.

En cuanto al segundo de los elementos a analizar, esta autoridad considera que en el presente caso es necesario valorar diversos elementos externos que en la actualidad se encuentran en el espacio público, consistentes en: la existencia de una contienda electoral, candidatos registrados, partidos y coaliciones que los postularon, plataformas políticas difundidas, estrategias de proselitismo, lemas y slogans de campaña publicitadas ampliamente, a fin de determinar si, junto con las expresiones propias del promocional, es posible inferir con un alto grado de certeza el sujeto referido por el Partido Social Demócrata Coahuila, como el que “dice que Coahuila es su familia”.

En relación con lo anterior, son hechos públicos y notorios que:

- a) Desde el 16 de mayo de 2011, en el estado de Coahuila se celebra la etapa de campaña electoral para el cargo de Gobernador.



**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

b) El C. José Guillermo Anaya Reyes, es candidato para dicho cargo, postulado por la coalición “Coahuila Libre y Seguro”.

c) El lema de campaña del C. José Guillermo Anaya Reyes, que ha sido ampliamente difundido en los distintos medios de comunicación social, es: “*Coahuila es mi familia*”.

Un análisis conjunto de los elementos referidos con anterioridad, tanto los contenidos en los promocionales denunciados, como los contextuales señalados, permiten a esta autoridad arribar a las conclusiones siguientes:

1. Es posible establecer un vínculo directo e inequívoco entre las expresiones contenidas en el mensaje denunciado y el C. José Guillermo Anaya Reyes, ya que a través de una interpretación de contexto, se puede inferir, con un alto grado de certeza, que él es quien “dice que Coahuila es su familia”. Lo anterior, tomando en consideración tanto que ese es precisamente su lema de campaña, como que en el mensaje se hace una referencia expresa a sus “slogans”.

En este sentido, cabe destacar que si bien en el promocional bajo análisis no hay una referencia expresa (con su nombre, imagen, u otra) al candidato Anaya Reyes, considerar ésta como un requisito *sine qua non* para establecer un vínculo directo entre una persona y un mensaje, haría nugatoria la prohibición constitucional referente a que la propaganda política o electoral de los partidos políticos se abstendrá de expresiones que “calumnien a las personas”. Es por ello que, respetando en todo momento los límites establecidos a partir de la Constitución para interpretar las restricciones a la libertad de expresión, se considera necesario que esta autoridad haga uso de los elementos contextuales con que cuenta.

2. Por las expresiones contenidas en el mensaje en cuestión, en el presente caso se está, bajo la apariencia del buen derecho, y sin implicar un pronunciamiento respecto del fondo del asunto, en presencia de expresiones que resultan calumniosas, respecto de dicha persona. Lo anterior, derivado de que se le imputa directamente una responsabilidad en los hechos manifestados, al decir que tiene las manos manchadas de sangre por pertenecer a una familia que ha causado más de cuarenta mil muertes.

Las frases antes citadas se identifican con delitos en específico; por ello esta autoridad considera que caen dentro del concepto de calumnia, que implica la acusación falsa de un delito tipificado en ley.

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

Derivado de las consideraciones vertidas con anterioridad, y de la cercanía de la jornada electoral, esta autoridad considera que del análisis del contenido de los promocionales denunciados, estos sí son susceptibles 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 electoral, ya que desde la óptica de esta autoridad, las expresiones contenidas en el promocional bajo análisis resultan intrínsecamente calumniosas y evidencian un vínculo negativo directo e inequívoco entre lo dicho y la imagen del sujeto ya mencionado.

En efecto, de los elementos visuales y auditivos de los promocionales materia de inconformidad, en relación con el contexto que actualmente se desarrolla en el estado de Coahuila, la autoridad de conocimiento estima que si bien, algunas de las imágenes y expresiones utilizadas en los promocionales denunciados pueden ser consideradas como un lenguaje fuerte, cáustico e incisivo, permitido en el contexto de la contienda electoral, en la que los partidos políticos y sus candidatos pueden formular expresiones críticas, cuya finalidad sea emitir un juicio sobre la actividad de los partidos y las autoridades, por la imputación directa que se formula al C. José Guillermo Anaya Reyes, candidato a Gobernador Constitucional del estado de Coahuila, postulado por la coalición denominada “Coahuila Libre y Seguro”, se considera que se está en presencia de una propaganda que pudiera ser contraria a la ley, y que como tal, da lugar a considerar procedente la solicitud de adopción de medidas cautelares.

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

- a) Que proceden de oficio o a petición de parte y podrán ser decretadas hasta antes de que se dicte la resolución definitiva;
- b) Que no podrán concederse cuando se pongan en peligro la seguridad o economía nacionales, las instituciones fundamentales del orden jurídico

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**  
**EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

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, sí 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, y existe materia para decretar la medida cautelar solicitada, porque como se ha expuesto con antelación, se considera que los promocionales denunciados contienen elementos susceptibles de poner en riesgo el desarrollo del proceso electoral en el estado de Coahuila.

En consecuencia, esta Comisión de Quejas y Denuncias estima que en el presente caso 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.

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

**ACUERDO**

**PRIMERO.** Se declaran procedentes las medidas cautelares solicitadas por el Partido Acción Nacional, respecto de los promocionales identificados con las claves RV00674-11 y RA00883-11 transmitidos como parte de las prerrogativas

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**

de acceso a radio y televisión que tienen los partidos políticos, en específico, el Partido Social Demócrata Coahuila, con registro ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, en términos de los argumentos vertidos en el considerando **QUINTO** del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que requiera al Partido Social Demócrata Coahuila que en un plazo que no exceda de 3 horas, tomando en consideración que la campaña electoral en el estado de Coahuila concluye el 29 de junio de 2011, indique los promocionales con que habrán de sustituirse aquéllos a que se refiere el punto de acuerdo que antecede.

**TERCERO.-** Una vez que se cuente con la información referida en el punto de acuerdo anterior, se requiera a las concesionarias y permisionarias de radio y televisión contenidas en el Acuerdo ACRT/041/2010 del Comité de Radio y Televisión, que de inmediato sustituyan los promocionales identificados con las claves RV00674-11 y RA00883-11, por aquéllos indicados por el Partido Social Demócrata Coahuila.

**CUARTO.-** Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación, debiendo informar a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, las acciones realizadas con ese fin, así como sus resultados.

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**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS  
EXP. SCG/PE/PAN/CG/046/2011**