



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010**

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 DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA ANTE EL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL DE FECHA VEINTIUNO DE ABRIL DE DOS MIL DIEZ, POR EL SECRETARIO EJECUTIVO EN SU CARÁCTER DE SECRETARIO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRD/CG/048/2010.

México Distrito Federal, a 23 de abril de 2010.

ANTECEDENTES

I. Con fecha veintiuno de abril de dos mil diez, se recibió en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el escrito signado por el C. Fernando Vargas Manríquez, representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, por medio del cual denunció hechos presuntamente conculcatorios de la normatividad electoral federal por parte de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, derivado de la difusión en radio de un promocional alusivo a los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional, mismo que es al tenor siguiente:

"Fernando Vargas Manríquez, representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión del este Instituto, personería que tengo debidamente acreditada y reconocida ante dicha autoridad, señalando como domicilio para oír y recibir notificaciones, la respectiva representación del citado Partido ante el Consejo General en las oficinas centrales de este Instituto, ante usted con el debido respeto comparezco para exponer:

Que por medio del presente escrito y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, fracción III, penúltimo párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, párrafo 1; 2, párrafo 3; 3; 49, párrafo 4; 52; 104; 105, párrafos 1 incisos a), e), f) y 2; 109; 118, párrafo 1, incisos h), t) Y w); 350; 356, párrafo 1; 361 y demás relativos y aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; vengo a presentar QUEJA POR INFRACCIONES A DISPOSICIONES ELECTORALES, PIDIENDO ASIMISMO QUE SE DICTEN LAS MEDIDAS NECESARIAS PARA HACER CESAR LAS VIOLACIONES DENUNCIADAS, infracciones cometidas por la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para el efecto de la determinación y aplicación de las sanciones que correspondan y las demás consecuencias jurídicas que deriven. De



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

conformidad con lo anterior y para dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 362, párrafo 2 del Código Electoral antes citado, manifiesto lo siguiente:

HECHOS

1. El 19 de abril de 2009 en los principales periódicos de circulación nacional la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión publicó un desplegado dirigido al Congreso de la Unión y a la opinión pública, titulado: "México requiere legislar con responsabilidad y visión de Estado" en el que se refiere a la iniciativa de Ley Federal de Telecomunicaciones y Contenidos Audiovisuales Y descalifica a los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional.

2. En relación con lo anterior la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión viene difundiendo en las radiodifusoras del país, un mensaje (spot) de 40 segundos en el que descalifica a los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, acusándolos de excluir a los operadores y trabajadores de la Industria de radio, televisión y telecomunicaciones, de legislar de manera apresurada y con fines partidistas, así como de anular la seguridad jurídica de la industria del ramo afectando la libertad de expresión y la pluralidad de ideas, mensaje que asimismo difunde la citada Cámara en su sitio oficial en internet como parte de sus campañas institucionales: <http://www.cirt.com.mx/cirt/contenidos/noticias/campanas-actuales.html>.

MEDIDAS CAUTELARES

En virtud de que la conducta que se denuncia es contraria a las reglas constitucionales y legales de la difusión de propaganda política en radio y televisión, se solicita la suspensión inmediata de la propaganda política en radio, sin perjuicio de las demás sanciones que deban aplicarse al presunto infractor.

CONSIDERACIONES DE DERECHO

La conducta denunciada es contraria al artículo 41, fracción III, apartado A, penúltimo párrafo, en los que se determina que ninguna persona física o moral podrá utilizar tiempos en contra de los partidos políticos:

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero. Así como del artículo 350, párrafo, inciso b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disposición reglamentaria de la citada base constitucional, que establece lo siguiente:

Artículo 350. SE TRANSCRIBE

En efecto, la difusión en radio del mensaje de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión resulta contrario a las antes citadas normas constitucionales y legales, al contravenir las reglas de difusión de propaganda política en la radio y aún más cuando se trata de propaganda política dirigida a descalifica a dos Partidos Políticos ante el simple hecho de que legisladores de dichos partidos hayan presentado una iniciativa de ley.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

Cuestión que a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión le es suficiente para acusar a los citados partidos ante la población en general de excluir a los operadores y trabajadores de la Industria de radio, televisión y telecomunicaciones, así como de legislar de manera apresurada y con fines partidistas, así como de anular la seguridad jurídica de la industria del ramo afectando la libertad de expresión y la pluralidad de ideas,

Aseveraciones que al ser difundida en un medio masivo de comunicación como lo es las estaciones de radio, constituye una modalidad de propaganda política dirigida a descalificar a los Partidos Políticos con motivo de la actividad de legisladores de las fracciones parlamentarias de los citados partidos políticos.

A fin de acreditar lo anterior, ofrezco las siguientes:

PRUEBAS

1. Las documentales publicas consistentes en copias del desplegado publicado por la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión el 19 de abril de 2010 en los principales periódicos de circulación nacional, como Excelsior, Reforma, Milenio, El Universal, en el que aparece como responsable de la publicación el Lic. Víctor Medina Albarrán, encargado de comunicación.
2. LA TÉCNICA, consistente en archivo de audio en programa MP3 con duración de 40 segundos que contiene propaganda política de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión descalificando a los Partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional.
3. LA TÉCNICA, consistente en los resultados del monitoreo que rinda la Dirección Ejecutiva de Prerrogativa y Partidos Políticos, obtenidos a partir de la extracción de la huella acústica del mensaje en audio descrito en el numeral anterior, lo anterior de conformidad con lo dispuesto en el artículo 76, párrafos 6 y 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
4. INSTRUMENTAL DE ACTUACIONES.- Consistente en las constancias que obran en el expediente que se forme con motivo del presente escrito, en todo lo que beneficie a la parte que represento.
5. PRESUNCIONAL, EN SU DOBLE ASPECTO LEGAL Y HUMANA. Consistente en todo lo que esta autoridad pueda deducir de los hechos comprobados, en lo que beneficie a los intereses de la parte que represento.

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

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

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

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

II. Atento a lo anterior, con fecha veintidós de abril del año en curso, 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, veintidós de abril de dos mil diez.-----

Se tiene por recibido en la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral, el escrito de fecha veintiuno del mes y año en cita, signado por el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, a través del cual hace del conocimiento de esta autoridad hechos que estima contrarios a la normatividad electoral federal, mismos que hace consistir primordialmente en lo siguiente: *“el 19 de abril de 2009 (sic), en los principales periódicos de circulación nacional, la Cámara Nacional de la Industria de radio y televisión publicó un desplegado dirigido al Congreso de la Unión u a la opinión pública, titulado “México requiere legislar con responsabilidad y visión de estado” en el que se refiere a la iniciativa de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Contenidos Audiovisuales y descalifica a los partidos de la Revolución Democrática y Acción Nacional. [...] 2.- En relación con lo anterior la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión viene difundiendo en las radiodifusoras del país, un mensaje (spot) de 40 segundos en el que se descalifica a los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, acusándolo de excluir a los operadores y trabajadores de la Industria de radio, televisión y telecomunicaciones, de legislar de manera apresurada y con fines partidistas, así como de anular la seguridad jurídica de la industria del ramo afectando la libertad de expresión y la pluralidad de ideas, mensaje que así mismo difunde la citada Cámara en su sitio oficial en Internet como parte de sus campañas institucionales: <http://www.cirt.com.mx/cirt/contenidos/noticias/campanas-actuales.html>.”-----*

V I S T O el escrito de cuenta y anexos que se acompañan, así como 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 informados 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 a recabar pruebas, dado que es al denunciante a quien corresponde la carga probatoria de conformidad con lo dispuesto en el artículo 368, apartado 3, inciso e), del código citado, lo cierto es que no existe obstáculo para hacerlo si lo considerara pertinente, con fundamento en lo establecido en los artículos 14, 16, 17, 41, Base III de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafos 2; 3; 4; y 5; 340; 341, párrafo 1, incisos a), d), i) y k); 362, párrafo 8, inciso d); y 367, párrafo 1, incisos a) y b) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,-----

SE ACUERDA: PRIMERO.- Fórmese expediente al escrito de cuenta, el cual quedó registrado con el número **SCG/PE/PRD/CG/048/2010**; **SEGUNDO.-** En atención a la información proporcionada por el promovente, esta autoridad considera necesario realizar una investigación preliminar, razón por la cual: Requiérase 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 y constancias que se detallan a continuación: **a)** Indique si como resultado del monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva a su digno cargo, se ha detectado la difusión de un promocional de radio con duración de 40 segundos en el que a decir del quejoso, se hace referencia a los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, en alguna de las radiodifusoras con transmisión en aquellos estados que se encuentran actualmente celebrando un proceso electoral, del día diecinueve de abril de dos mil diez a la fecha en que tenga conocimiento del presente acuerdo, cuyo contenido es el siguiente: *“México requiere legislar con responsabilidad y visión de estado. [...] El PAN con el apoyo del PRD presentó una iniciativa de ley excluyendo a los operadores y trabajadores de la Industria de Radio, Televisión y Telecomunicaciones de un debate de la mayor trascendencia para el desarrollo democrático de México. [...] Nos preocupa que se intente legislar apresuradamente y con fines partidistas anulando la seguridad jurídica de una industria que ha garantizado la libertad de expresión y la pluralidad de ideas. [...] Exhortamos al Congreso de la Unión a escuchar a todos los interesados para encontrar las mejores prácticas regulatorias y continuar impulsando a la libertad de expresión de todos los mexicanos. [...] CIRT, Radio y Televisión Mexicana.”*, mismo que es aportado en un disco compacto para mayor referencia; **b)** De ser afirmativa la respuesta al cuestionamiento anterior, indique los lugares en los cuales se realizó dicha transmisión, así como las fechas y horarios exactos de su transmisión, debiendo precisar las señales que lo han difundido, el nombre, o bien, la razón o la denominación social del concesionario o permisionario correspondiente, debiendo proporcionar de ser posible su domicilio y el nombre de su representante legal, para efectos de su eventual localización; **c)** En su caso acompañe copia de las constancias que estime pertinente para dar soporte a lo afirmado en sus respuestas; **TERCERO.-** Asimismo, en virtud de que el quejoso hace valer que la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, a través de su sitio oficial de Internet <http://www.cirt.com.mx/cirt/contenidos/noticias/campanas-actuales.html>, difunde el mensaje denunciado, como parte de sus campañas institucionales, supuestamente contraria a la ley, se ordena realizar una verificación de tales hechos, levantándose el acta circunstanciada respectiva; **CUARTO.-** Con objeto de contar con mayores elementos que permitan a esta autoridad determinar lo que en derecho corresponda, para mejor proveer y dentro del término de **setenta y dos horas**, contadas a partir del subsecuente a la notificación del presente, se ordena requerir a los representantes legales de los diarios **“Excelsior”, “Reforma”, “Milenio” y “El Universal”**; para que



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

indique lo siguiente: a) Si ratifica la publicación y contenido por parte del diario que representa de un desplegado dirigido al Congreso de la Unión titulado: "*México requiere legislar con responsabilidad y visión de Estado*", publicada en el ejemplar del diecinueve de abril de dos mil diez; b) Diga si el contenido de la nota periodística mencionada, es una publicidad pagada; c) De ser afirmativa su respuesta al inciso anterior, informe el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social de la persona moral que contrató su difusión; el contrato o acto jurídico celebrado para formalizar dicha solicitud y el monto de las contraprestaciones económicas recibidas como pago por la difusión; y d) Proporcione copias de todas y cada una de las constancias con las cuales acredite la razón de su dicho que pueda auxiliar al esclarecimiento de los hechos materia del presente expediente respetando el derecho de guardar reserva de la fuente por la que se obtuvo dicha información; y **QUINTO.-** En relación con la solicitud formulada por el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, relativa a decretar medidas cautelares en el presente asunto, una vez que consten las actuaciones correspondientes en el presente expediente, se resolverá lo que en derecho corresponda."

III. Mediante oficio número SCG/0878/2010 de fecha veintidós de abril de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de esta institución, información relacionada con el promocional referido, mismo que le fue notificado en la misma fecha.

IV. Mediante oficios números SCG/0879/2010, SCG/0880/2010, SCG/0881/2010 y SCG/0882/2010, todos de fecha veintidós de abril de dos mil diez, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto realizó los requerimientos ordenados en el acuerdo transcrito en el resultado II, a los representantes legales de los diarios "Excelsior", "Reforma", "Milenio" y "El Universal", con objeto de contar con mayores elementos que permitieran a esta autoridad determinar lo que en derecho corresponda.

V. El mismo veintidós de abril se recibió en la Oficialía de Partes de la Dirección de Quejas de la Dirección Jurídica de este Instituto, el oficio DEPPP/STCRT/3048/2010, suscrito por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este órgano, mediante el cual da contestación a la solicitud de información realizada por esta autoridad.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

VI. En la misma fecha el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este órgano electoral autónomo con fundamento en lo dispuesto en los numerales 14, 16 y 41, Base III, Apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 365, párrafo 4; 368, párrafos 1 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en 62, párrafo 4; 64 y 68 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como en lo dispuesto por el artículo 65, párrafo 3 del Reglamento Interior de esta institución, y lo sostenido en los criterios de Jurisprudencia identificados con las claves 2/2008 y 10/2008 cuyo rubro es el siguiente: **"PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. NATURALEZA Y FINALIDAD** y **"PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN**, dictó proveído que en lo que interesa, señala:

"Distrito Federal, a veintidós de abril de dos mil diez.-----

-Se tiene por recibida en la Oficialía de Partes de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral la respuesta que se sirvió dar el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este órgano electoral autónomo al punto dos del proveído de esta misma fecha, dictado dentro de los autos del expediente en que se actúa, por el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de esta Institución.-----

V I S T O el oficio de cuenta, así como el estado que guardan los autos del expediente en que se actúa, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 14, 16 y 41, Base III, Apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 365, párrafo 4; 368, párrafos 1 y 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo dispuesto en 62, párrafo 4; 64 y 68 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, así como en lo dispuesto por el artículo 65, párrafo 3 del Reglamento Interior de esta institución, y lo sostenido en los criterios de Jurisprudencia identificados con las claves 2/2008 y 10/2008 que a la letra establecen lo siguiente, respectivamente: **"PROCEDIMIENTO ESPECIALIZADO DE URGENTE RESOLUCIÓN. NATURALEZA Y FINALIDAD.**—De acuerdo con el criterio sostenido por esta Sala Superior en la jurisprudencia 12/2007, intitulada "PROCEDIMIENTO SUMARIO PREVENTIVO. FACULTAD DE LA AUTORIDAD ELECTORAL PARA INSTAURARLO", que derivó de la interpretación del artículo 116, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, desarrollado en las normas secundarias que establecen las facultades de las autoridades administrativas electorales para vigilar que las actividades de los partidos políticos se ciñan a los principios constitucionales y legales en materia electoral, así como para sancionarlos cuando sus actos se aparten de dichos principios rectores y emitir los acuerdos necesarios para



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

hacer efectivas dichas funciones, la autoridad administrativa comicial tiene competencia para conocer y resolver el procedimiento especializado de urgente resolución, en el que se privilegie la prevención o la corrección de las conductas denunciadas, a efecto de corregir las posibles irregularidades y restaurar el orden jurídico electoral violado. En ese sentido, el procedimiento especializado de que se trata es de naturaleza preponderantemente preventivo y de carácter provisional; su finalidad esencial consiste en evitar que la conducta presumiblemente transgresora de la normativa electoral, como podría ser la difusión de actos anticipados de precampaña o campaña, de propaganda negra o denostativa, entre otros, genere efectos perniciosos e irreparables, ello a través de medidas tendentes a lograr la paralización, suspensión o cesación de los actos irregulares; a diferencia de lo que sucede con el procedimiento sancionador, cuya naturaleza es eminentemente coercitiva y ejemplar de los modelos de conducta; su objetivo fundamental consiste en la investigación de actos o conductas infractoras de la normativa electoral que puedan afectar el proceso electoral, a fin de aplicar la sanción correspondiente.”; y **“PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR. ES LA VÍA PREVISTA PARA ANALIZAR VIOLACIONES RELACIONADAS CON PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN.—**Los artículos 41, Base III y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen el imperativo de que la propaganda política o electoral difundida en los medios de comunicación social, esté exenta de expresiones que denigren a las instituciones y partidos políticos o que calumnien a las personas; asimismo, señalan que la vulneración a esta disposición, será sancionada mediante procedimientos expeditos, en los que se podrá ordenar la cancelación inmediata de la propaganda difundida, dada la necesidad de hacer cesar, a priori, cualquier acto que pudiera entrañar la violación a los principios o bienes jurídicos tutelados por la materia electoral. Bajo esa premisa, es dable sostener que de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 49, 361 y 367, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se obtiene que, el procedimiento especial sancionador es la vía prevista por el legislador para analizar las presuntas violaciones vinculadas con la legalidad de la propaganda electoral en radio y televisión, por la brevedad del trámite y resolución que distingue a este procedimiento, y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad posible sobre la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas, las que pueden llegar a provocar afectaciones irreversibles a los destinatarios de esas expresiones, debido a la incidencia que tienen los medios masivos de comunicación en la formación de la opinión pública; ahora bien, dicho procedimiento puede ser instaurado durante el desarrollo o fuera de un proceso electoral, ya que se mantiene la posibilidad de que se transgredan las disposiciones que regulan dicha prerrogativa; luego, el escrutinio correspondiente debe efectuarse en el momento en que se actualice la conducta infractora, que podrá o no coincidir con un proceso comicial.”-----

SE ACUERDA: 1) Agréguese a los autos el oficio de cuenta; 2) Es menester señalar que, esta autoridad aún cuando advierte que el motivo de inconformidad al que alude el quejoso es que: “...la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión viene difundiendo en las radiodifusoras del país, un mensaje (spot) de 40 segundos en el que



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

se descalifica a los Partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, acusándolo de excluir a los operadores y trabajadores de la Industria de radio, televisión y telecomunicaciones, de legislar de manera apresurada y con fines partidistas, así como de anular la seguridad jurídica de la industria del ramo afectando la libertad de expresión y la pluralidad de ideas...”, considera que la difusión del promocional denunciado podría constituir propaganda en radio dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular en los procesos electorales que se desarrollan actualmente en diversas entidades de la República Mexicana, por tanto la propuesta de adopción de medidas cautelares que en su caso procedan, debe considerar la posible vulneración a los bienes jurídicos tutelados por el artículo 41, Base III, Apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que este supuesto jurídico forma parte de la competencia originaria que tiene asignada el Instituto; 3) En virtud de que los hechos sometidos a la consideración de esta autoridad electoral federal, podrían conculcar los bienes jurídicos tutelados por el artículo 41, Base III, Apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, particularmente en aquellos estados que se encuentran actualmente celebrando un proceso electoral, se estima procedente atender la solicitud formulada por el Representante del Partido de la Revolución Democrática, ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, en consecuencia póngase a la consideración de la Comisión de Quejas y Denuncias la adopción de las medidas cautelares que a su juicio resulten suficientes para hacer cesar los hechos denunciados a través del escrito de fecha veintiuno de abril del año en curso, con la finalidad de restituir el orden jurídico en los procesos electorales que actualmente se desarrollan en diversas entidades federativas, 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.”

VII. En cumplimiento a lo ordenado en el proveído antes referido, el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este Instituto, giró el oficio identificado con la clave SCG/0883/2010, dirigido al Presidente de la Comisión de Quejas y Denuncias, a efecto de que dicho órgano determinara las medidas cautelares que estimara convenientes a fin de hacer cesar los hechos objeto de la denuncia planteada, por estimar que las conductas objeto de inconformidad pudieran vulnerar los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

VIII. Con fecha veintitrés de abril del presente año, se celebró la Quinta Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de la Comisión de Quejas y Denuncias en la que se discutió la procedencia de adoptar las medidas cautelares solicitadas, y:

CONSIDERANDO

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 con base en lo que establecen las Tesis con número de identificación **XXXVII/2008** de rubro **COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ESTÁ FACULTADA PARA SUSPENDER LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL**, la Comisión de Quejas y Denuncias es el órgano del Instituto Federal Electoral competente para determinar lo conducente respecto a la adopción de medidas cautelares en los procedimientos administrativos sancionadores, previstos en el Libro Séptimo del ordenamiento legal en cita.

Del mismo modo, con base en lo resuelto por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los autos del recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-012/2010, en el cual se determinó que:

El Instituto Federal Electoral es competente para conocer y resolver de todos los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, cuando se den las siguientes violaciones:

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

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

c) Tratándose de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

personas, violación prevista por el artículo 41 constitucional, Base III, Apartado C, párrafo primero.

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

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

De igual forma, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la resolución de fecha tres de marzo de dos mil diez, al resolver los autos del expediente de contradicción de criterios SUP-CDC-13/2009, formado con motivo de la posible contradicción de criterios, entre lo sostenido por la Sala Regional correspondiente a la Tercera Circunscripción Plurinominal, con sede en Xalapa, Veracruz y la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, promovido por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, determinó lo siguiente:

1. El Instituto Federal Electoral es la única autoridad con atribuciones para administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, entendida dicha facultad en sentido amplio, en términos de lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartados A, B y D; 116, fracción IV, inciso i), así como 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tanto a nivel federal como a nivel estatal.

2. El Instituto Federal Electoral es la única autoridad con competencia, para conocer de las denuncias y quejas en contra de violaciones a la normativa electoral federal en materia de radio y televisión y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, mediante procedimientos expeditos.

3. Las autoridades electorales locales encargadas de la organización y vigilancia de sus procesos electivos, sólo pueden realizar y emitir los actos tendentes a ejecutar las bases,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

reglas y lineamientos generales, previamente establecidos por el Instituto Federal Electoral, en tratándose de la administración de los tiempos de radio y televisión.

4. En materia de radio y televisión, las autoridades locales están facultadas para: a) Analizar actos que sirvan de base para probar la existencia de conductas antijurídicas de naturaleza estrictamente local; b) Tomar en consideración determinaciones firmes de la autoridad federal que sirvan para la integración de sus expedientes y la resolución de los asuntos de su competencia, y c) Solicitar el apoyo y colaboración de autoridades locales y federales, y requerir información a particulares, con el fin de contar con los elementos suficientes para la investigación y resolución de sus asuntos.

5. Las determinaciones de las autoridades electorales estatales o del Distrito Federal, dictadas dentro del ámbito de sus atribuciones y que pudieran estar vinculadas con radio y televisión, siempre que no constituyan pronunciamiento o invasión de la competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, podrán ser impugnadas ante los tribunales y autoridades jurisdiccionales locales y, en su caso, por la Sala Regional del Tribunal Electoral Federal competente.

6. Las determinaciones de las autoridades electorales estatales o del Distrito Federal que indebidamente invadan la esfera de competencia exclusiva del Instituto Federal Electoral, podrán ser impugnadas ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, aún cuando el asunto contenga otro tipo de temas y elementos, en atención al principio de continencia de la causa.

Así, se colige que en los procesos electorales federales o locales, en los que se aduzca una violación a la normatividad federal, esto es, contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión; incumplimiento de pautas; difusión de propaganda electoral que denigre a las instituciones, partidos políticos, o que calumnien a las personas y difusión de propaganda gubernamental, será el propio Instituto Federal Electoral, el que de oficio o a instancia de parte, dé inicio al procedimiento especial sancionador y, de estimarlo oportuno, adopte las medidas cautelares conducentes para preservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto.

Por otra parte, en relación con las medidas cautelares, tanto el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en su Libro Séptimo, Título Primero, Capítulos Primero al Cuarto, como el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, facultan a la Comisión de Quejas y Denuncias del propio Instituto, para que se pronuncie sobre la pertinencia o no de adoptar las citadas medidas.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

De lo anterior se tiene que el legislador dotó de facultades exclusivas al Instituto Federal Electoral para administrar los tiempos y el acceso a radio y televisión y facultó a su Comisión de Quejas y Denuncias para pronunciarse sobre las medidas cautelares tratándose de radio y televisión.

Ahora bien, dentro de este esquema la Constitución Política en su artículo 41, Base III, Apartado D, dispone que las infracciones a 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 violen la ley.

Por su parte, el artículo 116 de la Carta Magna establece que las leyes de los Estados en materia electoral deberán garantizar que los partidos políticos accedan a la radio y televisión de conformidad con lo establecido en la base III del artículo 41 Constitucional y deberán fijar las reglas para las precampañas y campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.

No obstante lo señalado con anterioridad, tenemos que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con el número SUP-RAP-233/2009, señaló en lo que interesa:

“(…)

En este escenario, es posible concluir que la responsable tenía conocimiento previo de una serie de irregularidades relacionadas con los promocionales del mencionado candidato, y que los hechos que se estimaron irregulares en las denuncias formuladas por la actora los días veinticinco y veintiséis de junio del año en curso, de manera evidente, están vinculados con supuestos que previamente fueron de su conocimiento.

Por tanto, en opinión de esta instancia jurisdiccional, la responsable debió haber conocido directamente de la cuestión planteada por la actora en las denuncias de mérito, sin necesidad de esperar la presentación de una denuncia por parte de la autoridad electoral local, cuya intervención se hubiera visto colmada al haberle requerido el análisis al que se refiere el artículo 62, apartado 4, inciso b) del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral.

En este escenario, es claro que, como lo afirma la apelante, la actuación de la responsable fue indebida al interpretar de manera literal lo dispuesto por el



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

artículo 368, apartado 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Así las cosas, al haber resultado fundado el agravio de mérito, se estima que lo conducente es revocar el acto impugnado, para el efecto de que, en los plazos señalados en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en caso de no advertir alguna causal de improcedencia previa, la responsable lleve a cabo los trámites legales que estime oportunos, para atender y resolver los planteamientos esgrimidos por la recurrente en sus escritos de denuncia de veinticinco y veintiséis de junio del año en curso.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Se **revoca** el oficio número SE/1817/2009, de veintiuno de julio de dos mil nueve, y notificado al apelante el veintiocho siguiente, para los efectos precisados en la parte final del considerando cuarto de la presente ejecutoria.

Notifíquese. Personalmente, a la alianza recurrente, en el domicilio señalado en autos para tal fin; **por oficio,** acompañado con la copia certificada de la presente sentencia, a la autoridad responsable y, **por estrados,** a los demás interesados.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívese este expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe. **Rúbricas.**

(...)"

Por todo lo anterior, es que se puede concluir que efectivamente el Instituto Federal Electoral, tiene competencia originaria para conocer **de la contratación o adquisición de tiempos en radio y televisión;** del incumplimiento de pautas; de la difusión de propaganda electoral que denigre a las instituciones, partidos políticos, o que calumnien a las personas y difusión de propaganda gubernamental, por lo que de oficio o a instancia de parte, podrá dar inicio al procedimiento especial sancionador y, de estimarlo oportuno, adoptar las medidas cautelares conducentes para preservar la materia sobre la que se resolverá el fondo del asunto.

Esto es, al quedar debidamente determinado en qué casos es competente el Instituto Federal Electoral para conocer de violaciones a la normatividad federal, y que incluso puede iniciar de oficio algún tipo de procedimiento; y toda vez que en



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

el presente asunto se está en presencia de un promocional en radio que posiblemente vulnera lo previsto por el Apartado A, inciso g) de la Base III del artículo 41 Constitucional, es que esta autoridad llega a la convicción que en atención a que el Secretario Ejecutivo de este Instituto hizo del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud de medidas cautelares, por presuntas violaciones a la normatividad constitucional y legal en materia electoral, es preciso que este órgano colegiado emita un pronunciamiento al respecto.

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 procedimiento especial que nos ocupa.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

"ARTÍCULO 41

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

(...)

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

(...)

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

- a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;
- b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y
- c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

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 debe tenerse presente el derecho que tienen los partidos políticos y las autoridades electorales para hacer uso de manera permanente de medios de comunicación social, tales como radio y televisión. En este sentido, también resulta incuestionable el hecho de que es el Instituto Federal Electoral la única autoridad facultada para la administración de los tiempos en radio y televisión que correspondan al Estado, destinado a sus propios fines y al del ejercicio del derecho correspondiente a los institutos políticos, no sólo en los comicios constitucionales del orden federal, sino también en los procesos electivos de las entidades federativas.

Sin embargo, si bien de las primeras líneas citadas se alude al derecho de los partidos políticos para acceder a los medios de comunicación masiva, no resulta menos cierta la obligación que se desprende para los mismos de abstenerse de



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

contratar por sí, o por terceras personas, tiempos, en cualquier modalidad, tanto en radio como en televisión.

De la misma forma, resulta clara la prohibición para que alguna persona, física o moral, por su cuenta o por cuenta de terceros, contrate propaganda en radio y televisión que vaya dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor ni en contra de algún partido político o candidatos a cargos de elección popular.

Finalmente, también se aprecia que la propaganda política o electoral que difundan los partidos, deberán excluir 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.

Asimismo, debe recordarse que corresponde al Instituto Federal Electoral la administración del tiempo en radio y televisión, no sólo durante los procesos del orden federal, sino también de carácter local, por lo cual, si la conducta presuntamente infractora está aconteciendo en dichos medios de comunicación, corresponderá precisamente a este ente público autónomo conocer de dicha falta, y en su caso, determinar lo que en derecho corresponda.

Del texto constitucional que se ha mencionado debe tenerse presente el derecho que tienen los partidos políticos y las autoridades electorales para hacer uso de manera permanente de medios de comunicación social, tales como radio y televisión. En este sentido, también resulta incuestionable el hecho de que es el Instituto Federal Electoral la única autoridad facultada para la administración de los tiempos en radio y televisión que correspondan al Estado, destinado a sus propios fines y al del ejercicio del derecho correspondiente a los institutos políticos.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

EXISTENCIA DE LA PROPAGANDA

Una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto, se encuentra acreditada la existencia del spot o promocional materia del procedimiento, 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.

Al respecto, debe decirse que el monitoreo de medios de comunicación es el conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, etcétera, objeto del monitoreo.

En cuanto procedimientos técnicos que permiten medir la cantidad y calidad de los mensajes publicados en medios de comunicación, los monitoreos han sido introducidos en el ámbito electoral como una herramienta para auxiliar y coadyuvar en las funciones al control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos (y actualmente también de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión), encomendadas a las autoridades electorales.

Dicha metodología permite a esta autoridad contar con elementos suficientes y adecuados para determinar clara y contundentemente, las frecuencias de difusión de los promocionales y los lugares en los cuales fueron vistos en territorio nacional, documento al que se otorga valor probatorio pleno para tener por acreditado el contenido y la transmisión del spot o promocional aludido en la denuncia.

Para mayor claridad de lo anteriormente expresado, resulta conveniente transcribir la parte medular del criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia dictada en el expediente SUP-JRC-179/2005 y su acumulado SUP-JRC-180/2005.

"El monitoreo de medios de comunicación es el conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación objetiva de los promocionales, anuncios, programas, etcétera, objeto del



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

monitoreo.

En cuanto procedimientos técnicos que permiten medir la cantidad y calidad de los mensajes publicados en medios de comunicación, los monitoreos han sido introducidos en el ámbito electoral como una herramienta para auxiliar y coadyuvar en las funciones al control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales.

En conformidad con el artículo 11, undécimo párrafo, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano del Estado de México, el Instituto Electoral del Estado de México tiene a su cargo, entre otras actividades, las relativas a la fiscalización del financiamiento público y gastos de los partidos políticos.

En el ejercicio de esta actividad el Consejo General del citado instituto se apoya de las comisiones de Fiscalización y de Radiodifusión y Propaganda.

En términos de lo establecido en los artículos 61 y 62 del código electoral local, la Comisión de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México es el órgano técnico electoral encargado de la revisión de los informes sobre el origen y aplicación de los recursos, que rindan los partidos políticos; para lo cual, cuenta con las atribuciones siguientes: 1) Elaborar lineamientos técnicos (que serán aprobados por el Consejo General) sobre cómo presentar los informes y cómo llevar el registro de los ingresos y egresos, así como la documentación comprobatoria; 2) Previo acuerdo del Consejo General, realizar auditorías (entre ellas de los fondos, fideicomisos y sus rendimientos financieros que tengan los partidos políticos); 3) Revisar y emitir dictámenes respecto de las auditorías practicadas por los partidos políticos, y 4) Las demás que establezca el propio código electoral o las que establezca el Consejo General.

Por su parte, la Comisión de Radiodifusión y Propaganda del multicitado instituto tiene a su cargo, entre otras funciones, acorde con lo dispuesto por los artículos 66 y 162 del código referido, la realización de: 1) monitoreos cuantitativos y cualitativos de medios de comunicación electrónicos e impresos durante el periodo de campaña electoral, o antes si así lo solicita un partido político y 2) monitoreos de la propaganda de partidos políticos colocados en bardas, anuncios espectaculares, postes, unidades de servicio público, y todo tipo de equipamiento utilizado para difundir mensajes, los cuales en la práctica son conocidos comúnmente como medios alternos.

Estos monitoreos, acorde con lo establecido en el numeral 162 citado tienen como finalidades: a) garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos; b) medir los gastos de inversión en medios de comunicación de dichas entidades de interés público y c) apoyar la fiscalización de los partidos para prevenir que se rebasen los topes de campaña. [...]

Acorde con lo dispuesto en los artículos 335, 336, y 337, párrafo primero, fracción II del Código Electoral del Estado de México, los monitoreos referidos sólo harán prueba plena cuando a juicio del órgano competente para resolver, los demás elementos que obren en el expediente, los hechos afirmados, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, generen convicción sobre la veracidad de los hechos afirmados."



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

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

Aunado a lo anterior, se aportó una prueba técnica, consistente en un disco compacto, el cual contiene un archivo que al ser reproducido, despliega un clip de video cuyo contenido coincide con aquél al que alude la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

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

PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

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 representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto.

Debe recordarse 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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

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.—Secretaria: 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,



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

- 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 federal 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 A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en la parte conducente establece que:

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Por otra parte el spot denunciado tiene el siguiente contenido:

México requiere legislar con responsabilidad y visión de estado.

El PAN con el apoyo del PRD presentó una iniciativa de ley excluyendo a los operadores y trabajadores de la Industria de Radio, Televisión y Telecomunicaciones de un debate de la mayor trascendencia para el desarrollo democrático de México.

Nos preocupa que se intente legislar apresuradamente y con fines partidistas anulando la seguridad jurídica de una industria que ha garantizado la libertad de expresión y la pluralidad de ideas.

Exhortamos al Congreso de la Unión a escuchar a todos los interesados para encontrar las mejores prácticas regulatorias y continuar impulsando a la libertad de expresión de todos los mexicanos.

CIRT, Radio y Televisión Mexicana.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

De la transcripción de la parte específica del artículo 41, Base III, inciso g) de la Constitución Política del país que se estima violado, se advierte que el mismo establece la prohibición categórica de que las personas físicas o morales contraten proganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos a favor o en contra de partidos políticos o candidatos a cargos de elección popular.

En esa tesitura es innegable que para poder determinar una posible violación al precepto constitucional referido, es necesario que en apego a la apariencia del buen derecho y sin hacer un análisis de fondo del asunto, se advierta que el spot denunciado se encuentra dirigido a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos. La Suprema Corte de Justicia de la Nación sostuvo en la jurisprudencia denominada: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO" que:

*"La suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El primero de ellos se basa en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso."*¹

Es así que del análisis que esta Comisión realiza, no se advierte que el spot materia de la solicitud de medidas cautelares, tenga como finalidad influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya que no hace referencia a expresiones relacionados con alguna contienda electoral o plataforma partidaria, y exclusivamente emite una crítica sobre asuntos directamente vinculados con los intereses de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión, aunado a que el contexto en el que se emite resulta congruente con las discusiones que se efectúan en el seno del Congreso de la Unión en relación con la Ley Federal de Telecomunicaciones y Contenidos Audiovisuales.

En ese sentido, se estima que los hechos sometidos a escrutinio de esta autoridad, no aportan elementos objetivos suficientes de los cuales se pueda

¹ Vid. Pleno, P./J. 15/96, Novena Época, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, tomo III, abril de 1996, pág. 16, núm. de registro 200,136.



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

deducir una probable comisión de infracciones a lo dispuesto en el artículo 41 Base III, Apartado A, inciso g) constitucional, toda vez que el promocional de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión no contiene expresiones que pudieran relacionarse directamente con el proceso electoral o con algún partido político, y aún cuando los mismos están siendo difundidos en diversas entidades federativas que actualmente celebran una contienda electoral en este momento, de un análisis preliminar al contenido del promocional, esta autoridad no cuenta con los elementos objetivos que le permitan determinar si los promocionales de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión podrían implicar alguna posible alteración en el desarrollo de los mismos.

Lo anterior, en virtud de que el mensaje en si mismo referencia esencialmente una crítica a la labor legislativa del Congreso de la Unión y plantea una solicitud a dicho órgano legislativo para que el sector empresarial que representa sea tomado en consideración en sus determinaciones.

En mérito de lo anterior, y atendiendo a la tesis XXXIX/2008 supracitada, en el caso que nos ocupa no podemos presumir una violación al artículo 41, Base III, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y por ende, no existe derecho a tutelar que permita a este órgano colegiado considerar que resulta procedente ordenar el cese de la transmisión del promocional denunciado.

Es evidente que los elementos que tiene que analizar la Comisión de Quejas y denuncias para decretar la suspensión de propaganda en radio y televisión establecidos por la Sala Superior en la tesis XXXIX/2008, se encuentran concatenados, y la falta de actualización de uno impide que el resto se pueda concretar. A mayor abundamiento, si uno sólo de los elementos enunciados en la tesis en cita no se cumple, es factible que se emitiera una determinación ilegal, razón por la cual ante la falta de existencia de un derecho a tutelar, se considera innecesario analizar el resto de los elementos.

Aunado a lo dicho, no debe pasar desapercibido que los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, ello permite que en caso de considerarlo conveniente, cualquier partido que se pudiera sentir aludido por las manifestaciones de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión, realice en cualquier medio de comunicación social las aclaraciones que considere oportunas, lo que sin lugar a dudas abonará al debate político y a la pluralidad de ideas, ya que el promocional de mérito tiene como finalidad aducir que el Partido Acción Nacional con el apoyo del Partido de la



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010

Revolución Democrática presentó una iniciativa de ley que a consideración de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión excluye a sus operadores y trabajadores de un debate de la mayor trascendencia para el desarrollo democrático de México.

En ese sentido, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión refiere una preocupación por parte de este sector empresarial respecto a la iniciativa presentada por el Partido Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, pues a su consideración esto se traduce en un intento de legislar apresuradamente.

En ese orden de ideas, del análisis superficial del spot materia de la solicitud de medidas cautelares, esta Comisión advierte que el juicio valorativo o apreciación que realiza la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión se emite en torno a un tema de interés público; razón suficiente en un régimen democrático para que por una parte se busque maximizar la libertad de expresión de los interlocutores y por otra se sea particularmente estricto en la aplicación de cualquier medida que pueda restringir a cualquiera de los hablantes.

Por lo anterior, esta Comisión de Quejas y Denuncias considera que en el presente caso, no se colman las hipótesis de procedencia de la solicitud formulada por el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, ya que la conducta denunciada no evidencia alguna posible vulneración a los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y las legislaciones locales en materia electoral, razón por la cual no es dable declarar la procedencia de la petición de medidas cautelares en el presente asunto.

Finalmente, debe puntualizarse que lo anterior 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, ello no implica un pronunciamiento sobre el fondo del asunto, lo cual en el momento procesal oportuno, habrá de definirse.

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



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS
EXP. SCG/PE/PRD/CG/048/2010**

del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y el acuerdo de fecha veintidós de abril de dos mil diez 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.- No ha lugar a acordar de conformidad la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada por el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión.

SEGUNDO.- Notifíquese la presente determinación en términos de ley al representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de este Instituto.

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

MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ
MTRO. MARCO ANTONIO BAÑOS MARTÍNEZ