

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-329/2012.

RECURRENTE: PARTIDO
REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
FEDERAL ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS

SECRETARIOS: EUGENIO ISIDRO
GERARDO PARTIDA SÁNCHEZ Y
FERNANDO RAMÍREZ BARRIOS

México, Distrito Federal, a veintiuno de junio de dos mil doce.

VISTOS, para resolver los autos del expediente indicado al rubro, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por Partido Revolucionario Institucional, para impugnar el acuerdo de quince de junio del presente año, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por la que declaró la improcedencia de medidas cautelares solicitadas por dicho instituto político y el Partido Acción Nacional, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/242/PEF/319/2012 y sus acumulados SCG/PE/HSGA/CG/245/PEF/322/2012 y SCG/PE/PAN/CG/249/PEF/326/2012.

R E S U L T A N D O

SUP-RAP-329/2012.

I. Antecedentes. De lo narrado en el escrito de apelación y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

a) Denuncia. El trece de junio de dos mil doce, el representante propietario del Partido de la Revolución Democrática presentó denuncia ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral en contra de Marcelo Ebrard Casaubón y los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por la transmisión de diversos promocionales a nivel nacional que en su concepto vulneraban la normativa electoral, y al efecto solicitó la aplicación de medidas cautelares.

b) Expediente. El trece de junio del año en curso, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, dictó acuerdo para integrar el expediente identificado con el número SCG/PE/PRI/CG/242/PEF/319/2012.

c) Admisión de la denuncia. El catorce de ese mismo mes, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral determinó admitir la denuncia referida.

d) Ampliación de denuncia. El quince siguiente, el Partido Revolucionario Institucional presentó escrito de ampliación de denuncia, en el cual básicamente manifestó

que los promocionales denunciados ya se estaban transmitiendo a través de concesionarios y permisionarios de radio y televisión, por lo que reiteró su petición de instaurar las correspondientes medidas cautelares en contra de dichos promocionales.

e) Medidas cautelares. El propio quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dictó acuerdo en los autos del citado expediente, en los siguientes términos:

“PRIMERO. Se declaran improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral y del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral y ante el Consejo Local del Instituto en el Distrito Federal, en términos de los argumentos vertidos en el considerando Cuarto del presente acuerdo.

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

II. Medio de impugnación. El diecisiete de junio de dos mil doce, el apelante interpuso recurso de apelación en contra de la resolución precisada.

III. Recepción. El diecinueve de junio de la presente anualidad, se recibió en la Oficialía de Partes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el oficio CQD/BNH/ST/JMVB/158/2012, mediante el cual, el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y

SUP-RAP-329/2012.

Denuncias, remitió la demanda del referido recurso de apelación; el informe circunstanciado de ley, así como diversa documentación relacionada con dicho medio impugnativo.

IV. Turno. Por acuerdo de diecinueve de junio de dos mil doce, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó integrar el expediente **SUP-RAP-329/2012**, y turnarlo a la Ponencia a su cargo, para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio número TEPJF-SGA-4792/2012, signado por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Superior, respectivamente.

V. Requerimiento. El veinte de junio de dos mil doce, el Magistrado Instructor requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, para que informara a efecto si existe una orden adicional de transmisión de los promocionales que son materia del presente medio de impugnación.

VI. Terceros interesados. Por oficio TEPJF-SGA-4808/12 de veinte de junio de dos mil doce, el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior remitió el oficio

número QCD/BHN/ST/JMVB/161/2012 suscrito por el Secretario Técnico de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por el cual envía a este órgano jurisdiccional las constancias de publicitación e informa que en el plazo de ley no compareció tercero interesado.

VII. Contestación al requerimiento. En cumplimiento al acuerdo referido, el citado servidor público manifestó mediante oficio DEPPP/6000/2012 de veinte de julio de dos mil doce, recibido vía fax en esta Sala Superior el veintiuno siguiente, que los promocionales en cuestión carecían de orden adicional de transmisión o de una solicitud de ampliación de vigencia.

VIII. Admisión. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó admitir el recurso de apelación de que se trata; y al estar concluida la sustanciación respectiva declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos en estado de dictar sentencia; y,

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

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de

SUP-RAP-329/2012.

la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación en el que un partido político combate una resolución dictada por un órgano central del Instituto Federal Electoral, como es el Consejo General.

SEGUNDO. Procedencia. Se cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 8º, 9º, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a) Forma. Se cumplen los requisitos previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque la demanda se presentó ante la autoridad responsable y en ella se satisfacen las exigencias formales previstas en ese precepto, a saber: el señalamiento del nombre del recurrente, el del domicilio para recibir notificaciones, la identificación del acto o resolución impugnado y de la autoridad responsable, la mención de los hechos y de los agravios que la persona moral dice que le causa el acto reclamado, el asentamiento

del nombre y la firma autógrafa del representante de la parte apelante.

b) Oportunidad. El presente recurso se interpuso dentro del plazo legal conferido al efecto, pues el acto impugnado fue emitido el diecisiete de junio del dos mil doce, en tanto que la demanda se presentó el diecinueve siguiente, tal y como se demuestra con el sello del reloj checador de la responsable, visible en la primera foja del escrito de demanda, por lo que resulta inconcuso que se presentó dentro del plazo legal de cuatro días, previsto en el artículo 8, párrafo 1, del cuerpo de leyes citado.

c) Legitimación. El recurso de apelación que se analiza fue interpuesto por la persona moral Partido Revolucionario Institucional, y por tal motivo se cumple la exigencia prevista por los artículos 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

d) Interés jurídico. Se estima que el Partido Revolucionario Institucional tiene interés jurídico para impugnar la resolución de diecisiete de junio de dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, toda vez que dicho instituto político tiene el carácter de parte afectada, al haber sido rechazada su solicitud de que se dicten medidas cautelares respecto de los promocionales

SUP-RAP-329/2012.

objeto de su denuncia presentada. Por consiguiente, la presente vía deviene idónea y útil para reparar los pretendidos agravios, en caso de determinarse la ilegalidad de la decisión mencionada.

e) Personería. En el caso, la autoridad responsable reconoce la personería del promovente del recurso de mérito, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito bajo examen, en términos del artículo 18, apartado 2, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

f) Definitividad. El acto impugnado se estima como definitivo y firme, toda vez que del análisis de la legislación federal electoral aplicable se acredita que para combatir resoluciones dictadas por la autoridad señalada como responsable, no existe algún medio de impugnación que debiera agotarse antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, de ahí que el medio impugnativo que se resuelve cumple con el requisito establecido en el artículo 40, párrafo 1, inciso b), de la citada Ley General de medios de defensa.

Al estar colmados los requisitos de procedencia indicados, y toda vez que la responsable no hace valer alguna causal de improcedencia en el presente recurso de apelación, ni esta Sala Superior advierte oficiosamente la presencia de una de ellas, lo conducente es emprender el

estudio de la controversia planteada, previa la transcripción de los agravios expuestos.

TERCERO. Acuerdo impugnado. La resolución sobre la que versa la presente impugnación, en lo que interesa, es del tenor siguiente:

“EXISTENCIA DEL MATERIAL DENUNCIADO

SEGUNDO. Que una vez sentado lo anterior, conviene decir que en el presente asunto al momento en que se emite el presente acuerdo, no se cuenta con elemento para tener por acreditada la existencia de los promocionales denunciados, en términos de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este órgano electoral federal autónomo mediante oficio identificado con el número DEPPP/5928/2012, /mismo que ya fue transcrito en el presente acuerdo, toda vez que los spots denunciados comenzaron a ser difundidos según su vigencia el día quince desunó ;concluyendo su transmisión el día veintiuno de junio del año en curso, según la programación de pautas de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partido políticos.

En este contexto, debe decirse que los informes proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, 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, así como también de lo previsto en el artículo 44 numeral 2r del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, razón por la cual los mismos tienen valor probatorio pleno respecto a los hechos en ella se consignan.

Lo anterior encuentra sustento en lo señalado en la jurisprudencia y tesis emitidas por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificadas con las claves de control 24/2010 y XXXIX/2009, respectivamente, cuyos rubros rezan: *"MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO"*, y *"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."*

SUP-RAP-329/2012.

No obstante lo anterior, se certificó la página de internet <http://pautas.ife.org.mx>, constatando que en efecto los promocionales denunciados, ya aparecen en la misma, pero como ya se ha establecido, iniciarán en su vigencia el día quince de junio del presente año, por lo que a la fecha no han sido difundidos.

Por lo que se refiere los señalamientos de lo% quejosos de que ya se difunden en internet los contenidos de los promocionales; denunciados, la autoridad tramitadora levantó un acta circunstanciada la cuál es del tenor siguiente.

ACTA CIRCUNSTANCIADA QUE SE INSTRUMENTA CON OBJETO DE DEJAR CONSTANCIA DEL CONTENIDO DE LAS PÁGINAS DE INTERNET:

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/197438.html>,
<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/d8474bf6cfd630B8b7c87039a470b919>,
<http://mexico.cnn.com/nacional/2012/06/10/marceloebrard-graba-un-spot-a-favor-de-la-campana-de-lopez-obrador>,
<http://colorelectoral.excelsior.com.mx/nota/q/840528>,
<http://economista.com.mx/sociedad/2012/06/11/ebrard-apoya-spot-campana-lopez-obrador>,
<http://redpolitica.mx/metropoli/ebrard-lanza-video-en-apoyo-amlo>

LO ANTERIOR EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR AUTO DE FECHA CATORCE DE JUNIO DE DOS MIL DOCE, DICTADO EN EL EXPEDIENTE IDENTIFICADO CON LA CLAVE SCG/PE/HSGA/CG/245/PEF/322/2012. - - - - -

En la Ciudad de México, Distrito Federal, a los catorce días del mes de junio de dos mil doce, siendo las veintiún horas con diez minutos, constituidos en las instalaciones de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, actúan el suscrito, Licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General de este órgano electoral federal autónomo, así como la Maestra Rosa María Cano Melgoza y la Licenciada Nadia Janet Choreño Rodríguez, Directora Jurídica y Directora de Quejas de este Instituto, respectivamente, quienes actúan como testigos de asistencia en la presente diligencia, que se practica con el objeto de verificar el contenido de las páginas citadas en el rubro de la presente acta. - - - - - Acto seguido, el suscrito procedió a ingresar a Internet, desplegándose al momento una página web perteneciente al sitio

<http://www.google.com.mx>, en la cual se aprecia en la parte superior central una imagen que refiere "Google", página que de igual forma es impresa en una foja útil e incorporada a la presente acta como Anexo 1—Posteriormente al introducir en la barra de búsqueda la siguiente leyenda:

<http://www.eluniversal.com.mx/nacion/197438.html>, se despliega un resultado concordante con la búsqueda efectuada, y se procede a dar clic en la primera opción. Portal de internet que se imprime en una foja útil y se agrega a la presente acta como Anexo 2. - - - - -

En consecuencia se despliega un portal de internet que se titula: EL UNIVERSAL; NACIÓN en donde se observa en la parte inferior el siguiente encabezado "Spot de Ebrard viola la-Constitución: PRI" el cual señala una nota informativa, página que es impresa en una foja útil e incorporada a la presente acta como Anexo 3 - - - - -

Continuando con la presente diligencia, el suscrito procedió a introducir en la barra de navegación la siguiente leyenda:

<http://www.milenio.com/cdb/doc/noticias2011/d8474bf6cfd630b8b7c87039a47Ob919>, desplegándose al momento una página web perteneciente al sitio MILENIO, en la cual se aprecia en la parte inferior el título "Spot de Ebrard es anticonstitucional: Videgaray" perteneciente a una nota informativa, página que de igual forma es impresa en una foja útil e incorporada a la presente acta como Anexo 4 - - - - -

- - - - - Continuando con el desahogó de la presente diligencia el suscrito introdujo en la barra de navegación la siguiente leyenda:

<http://mexico.cnn.com/nacional/2012/06/10/marcelo-ebrard-graba-un-spot-a-favor-de-la-campana-de-lopez-obrador>, desplegándose como resultado un Portal de internet denominado CNN MÉXICO en el cual se aprecia el siguiente encabezado "Marcelo Ebrard graba un 'spot' a favor de la campaña de López Obrador" en el cual corresponde a una nota informativa, página que se imprime en dos fojas útiles y se agregan a la presente acta como Anexo 5-

- - - - - Acto seguido se procedió a ingresar en la barra de navegación la siguiente leyenda:

<http://colorelectoral.excelsior.com.mx/nota/q/840528>, en respuesta se despliega una página de internet que se titula: EXCELSIOR CAMBIAMOS LA PAGINA

"COLOR ELECTORAL", en la cual se aprecia en la parte inferior el siguiente rubro "El mejor Alcalde del Mundo convoca al voto por AMLO en spot", el cual señala una nota informativa, página que de igual forma es impresa en una foja útil e incorporada a la presente acta como Anexo 6 - - - - -
- - - - - Posteriormente al introducir en la barra de navegación la siguiente leyenda: <http://eleconomista.com.mx/sociedad/2012/06/11/ebrard-apoya-spot-campana-lopez-obrador>, se despliega una página web perteneciente al sitio EL ECONOMISTA.MX, en la cual se aprecia en la parte inferior el título "Ebrard apoya en spot la campaña de López Obrador" perteneciente a una nota informativa, página que de igual forma es impresa en una foja útil e incorporada a la presente acta como Anexo 7 - - - - -
- - - - - Continuando con el desahogo de la presente diligencia el suscrito introdujo en la barra de navegación la siguiente leyenda: <http://redpolitica.mx/metropoli/ebrard-lanza-video-en-apoyo-amlo>, desplegándose cómo resultado un Portal de Internet denominado RED POLÍTICA en la cual en la parte inferior se aprecia un título que señala "Ebrard aparece en spot de apoyo para AMLO", perteneciente a una nota informativa, página que es impresa en una útil e incorporada a la presente acta como Anexo 8 - - - - -
- - - - - Finalmente, una vez que el suscrito realizó el análisis del contenido de los portales de Internet antes referidos, los cuales guardan relación con el asunto que nos ocupa, se concluye la presente diligencia, siendo las veintidós horas del día en que se actúa, integrándose a la presente acta para dejar constancia de los hechos, señalados, misma que conjuntamente con los ocho anexos descritos, consta de doce fojas útiles, y que se ordena agregar a los autos del expediente administrativo citado al rubro, para los efectos legales procedentes. - - - - -
- - - - -

PROCEDENCIA DE LAS MEDIDAS CAUTELARES

TERCERO. Que una vez que han sido expresadas las consideraciones conforme a las cuales se acredita que la vigencia del material denunciado para su transmisión corre a partir del día quince de junio del año en curso lo procedente es que esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, determine si ha lugar o no a adoptar alguna medida cautelar, respecto de los hechos que hace del conocimiento de esta autoridad el C. Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias,

Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, en sus escritos iniciales, los quejosos denuncian que en la página de internet <http://pautas.ife.org.mx>, se encuentran los promocionales denominados "Gabinete 1-PRD", identificado con la clave alfanumérica RV01221-12 para televisión y su equivalente en radio, el RA1979-12; "Gabinete 1-AMLO PT", de clave RV01244-12 y su similar para radio, el RA01982-12; "Gabinete 1 — MCV2", de folio RV01273-12, y su equivalente en radio, RA02017-12, en sus versiones de radio y televisión y que según su óptica en los mismos se configuran violaciones a la normativa electoral, derivadas de la participación en tales spots del ciudadano Marcelo Ebrard Casaubón, quien a decir del impetrante, por su carácter de servidor público se encuentra impedido para participar en los mismos; de igual manera aducen que si bien los promocionales denunciados aún se encuentran en la página de internet, y no ha sido "liberada" su transmisión en radio y televisión, ya en diversos portales, de internet de medios de comunicación se ha difundido su contenido, por lo que considera que en el presente asunto no es aplicable ninguna censura previa además, aducen que se trata de un hecho cierto e inminente que será difundido en los concesionarios y permisionarios de radio, y televisión, es por dichas razones que solicita que esta autoridad otorgue las medias cautelares solicitadas.

En tal virtud y a efecto de resolver lo conducente respecto a su solicitud de medidas cautelares, formulada por los impetrantes, se considera necesario tomar en consideración el contenido del artículo 368, numeral 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, mismo que establece lo siguiente: ^

Artículo 368 (Se transcribe).

El Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral en su artículo 17, párrafo 6 dispone:

Artículo 17 (Se transcribe).

En esa tesitura, este órgano colegiado considera que la solicitud formulada por el C. Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y de igual modo por el ciudadano Héctor Salomón Galindo Alvarado por su propio derecho, resultan improcedentes por tratarse de hechos futuros, es; decir, la presunta irregularidad no es actual, pues de la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte la difusión del material denunciado en radio y televisión, como parte de las prerrogativas a que tienen derecho los partidos de la

Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, iniciará hasta el día quince de junio de dos mil doce, es decir, a la fecha en que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos rinde el informe que le fuera solicitado por esta autoridad, no se encuentra difundiendo, ni en televisión ni en radio, por lo que esta autoridad no puede pronunciarse sobre un hecho del que no se tiene constancia fehaciente de su materialización.

Como se observa, la solicitud de medidas cautelares versa sobre hechos que aun no han acontecido, es decir, que su difusión apenas va a realizarse, por lo que esta autoridad no puede impedir su difusión, en razón de que atentaría contra lo dispuesto en el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en razón de que dicho artículo no admite la censura previa sobre la difusión de un promocional.

A mayor abundamiento, es de referir que el dictado de las medidas cautelares no puede efectuarse sobre la presunción de la realización de hechos futuros, pues, su determinación y justificación se encuentra en lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la presunta 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; lo cual no sería posible analizar sobre la base de hechos que aun no han acontecido.

En suma, no puede la autoridad ejercer la censura previa, pues ello iría en detrimento de la libertad de expresión consagrada en la Ley Fundamental (lo cual implicaría que el actuar de este organismo público autónomo, se apartara de los principios de certeza y legalidad bajo los cuales debe conducirse), acorde a lo establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la Tesis XII/2009, que se transcribe a continuación: *(Se transcribe)*.

Por lo que se refiere a la manifestación de los-quejosos; de, que se han difundido en diversos medios de comunicación los contenidos ,de los promocionales denunciados, y que tal difusión haría inaplicable el criterio; de que se trata de hechos futuros, debe decirse que dicha difusión debe ser encuadrada en el contexto de la libertad de información del medio de comunicación que las realiza, ya que ello constituye la función básica de los medios de comunicación, dar a conocer a la ciudadanía los hechos de interés, y no cabe duda que los hechos vinculados al proceso electoral actual lo son, por tanto, tampoco este argumento de los quejosos sobre la supuesta difusión que los medios de comunicación han realizado de los promocionales en mención, puede tenerse por cierto para efecto del dictado de la medida cautelar, pues no existe facultad legal de este Órgano para prohibir la publicación de

información (que es del dominio público a través de la página de internet del Instituto), a los medios de comunicación, en este caso, medios impresos en sus páginas electrónicas.

De igual manera es necesario puntualizar, que contrario a lo argumentado por el impetrante es pertinente señalar que la información que circula en el ciberespacio, se obtiene únicamente cuando cualquier interesado accede a los sitios web al teclear una dirección electrónica, o bien, al seleccionar hipervínculos que son de su interés personal.

En efecto, el ingresar a alguna página de Internet implica un acto volitivo que resulta del ánimo de cada persona para acceder a páginas y sitios de su particular interés, por lo que se considera que cada usuario de la web ejerce de forma libre visitar diversas direcciones de su elección, por lo que se puede afirmar que dicho medio de comunicación tiene como característica fundamental el ser pasivo, pues la información que en él se contiene, únicamente se despliega al momento de que alguien busca o desea conocer la misma.

Por tales razones, aun cuando los promocionales materia de la denuncia en efecto ya se difunden actualmente en el ciberespacio, no puede esta autoridad dictar medida cautelar respecto de medios en los cuales no tiene una competencia específica.

A mayor abundamiento, esta autoridad considera que no le asiste la razón a los quejosos, en razón de que el internet por sus características no tiene el alcance que tiene la radio o televisión, es más, para poder ver el contenido de una página, es el propio interesado el que se encuentra buscando un contenido específico, característica que no es idéntica a la de la radio o televisión en el que su simple emisión logra una cobertura importante ante la ciudadanía, por lo tanto, si esta Comisión de Quejas y Denuncias se pronunciara por otorgar las medidas cautelares solicitadas, sería una determinación desproporcionada, que atentaría contra la libertad de expresión de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, por lo que resulta inatendible la pretensión de los quejosos.

Entonces, si no puede regularse el contenido de los portales de internet de los medios de comunicación por las razones que ya han sido expuestas, y respecto de la inminente difusión en los medios de comunicación masiva, es que en apariencia del buen derecho, esta autoridad debe determinar que las medidas cautelares solicitadas por los quejosos devienen notoriamente improcedentes, de acuerdo con lo previsto en el artículo 17, párrafo 6, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, este órgano colegiado estima Improcedente, la adopción de las medidas cautelares solicitadas.

SUP-RAP-329/2012.

Bajo estas consideraciones, siguiendo lo sostenido por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-12/2010, es posible afirmar que conforme a la doctrina, las medidas cautelares, también han sido identificadas como providencias o medidas precautorias y tienen por objeto mediato, evitar un grave e irreparable daño a los interesados o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un determinado procedimiento, vinculando a todos aquellos que tengan que ver con su observancia a fin de salvaguardar el bien jurídico de que se trate, sujetándolas a un régimen de responsabilidades cuando no se acaten; y tienen como características:

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

En consecuencia, se puede argumentar; que 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.

La situación antes expuesta, no prejuzga respecto de la existencia, o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no prejuzga respecto de la existencia de una infracción que pudiera llegar a determinar la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración.

En tal virtud, y dado que, como se ha expuesto con antelación, el principio de legalidad (rector del actuar de este Instituto), le impone la obligación de emitir sus actos y resoluciones en estricto apego al orden jurídico vigente en la materia, en consideración de este colegiado, las solicitudes de adoptar

medidas cautelares planteadas por el C. Sebastián Lerdo de Tejada Covarrubias, Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y de igual modo por el ciudadano Héctor Salomón Galindo Alvarado, por su propio derecho son notoriamente improcedentes, de conformidad con el artículo 17, párrafo 6 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral”.

CUARTO. Agravios. En la demanda correspondiente se expresaron los motivos de inconformidad siguientes:

“PRIMER AGRAVIO

Fuente del agravio: El "ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL C. SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA COVARRUBIAS, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL DOCE, EN LA AMPLIACIÓN DE QUEJA PRESENTADA Y POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL DOCE DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/242/PEF/319/2012 Y SUS A CUMULADOS SCG/PE/HSGA/CG/245/PEF/322/2012 Y SCG/PE/PAN/CG/249/PEF/326/2012", específicamente su resolutivos PRIMERO y SEGUNDO en relación con los considerando CUARTO, relativos a las consideraciones generales de los hechos denunciados, así como al estudio de fondo del asunto en cuestión, en que la autoridad responsable determinó expresamente lo siguiente: (Se transcribe).

Tal y como queda patente, el Considerando Cuarto, en el que se hace el análisis que da origen a los resolutivos citados se razona: (Se transcribe).

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VIOLADAS: Los artículos 14, 16, y 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el artículo 105, párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que imponen al instituto Federal Electoral la obligación de observar los principios rectores de certeza, legalidad, objetividad y congruencia, por una indebida fundamentación y motivación.

CONCEPTO DEL AGRAVIO: La resolución impugnada se encuentra viciada de una indebida fundamentación y motivación, por lo que resulta violatoria de los artículos 14 y 16 Constitucionales, los cuales obligan a todo acto de autoridad, incluyendo las resoluciones que emita el Instituto Federal Electoral, a satisfacer el requisito de contar con una fundamentación y motivación correcta, completa debida e imparcial.

En efecto, todo acto de autoridad debe encontrar sustento en lo preceptuado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 16, a fin de garantizar que los justiciables tengan conocimiento tanto de las disposiciones legales, como de los razonamientos por medio de los cuales se decretó una determinada resolución que afecte sus derechos o libertades; ello, con el propósito de que estén en aptitud de cuestionarlas o controvertirlas, y ejercer, consecuentemente, un adecuado mecanismo de defensa.

En este sentido, los parámetros mínimos a los cuales se deben sujetar todas las autoridades al emitir sus resoluciones, son los referentes a la fundamentación y motivación, entendidos estos como la expresión de los preceptos jurídicos aplicables, así como las razones en virtud de las cuales considera que tales disposiciones se ajustan al caso concreto. Sin embargo, la autoridad puede incurrir en una violación de fondo en sus resoluciones cuando cita preceptos legales que no son aplicables al caso concreto; o bien, cuando las razones que expone para dictar la resolución no se adecúan al caso específico, es decir, cuando los argumentos expresados son incorrectos o insuficientes para sustentar sus determinaciones.

Al respecto, sirva para soportar tales afirmaciones, la tesis jurisprudencial de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro señala "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SU DISTINCIÓN ENTRE SU FALTA Y CUANDO ES INDEBIDA.", 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; XXV, Enero de 2007; Pág. 2127, cuyo texto es del tenor siguiente: (Se transcribe).

En mismo sentido, señala la Tesis aislada publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, en el Tomo XXIII, febrero de 2006, página 1816, que cuenta con el rubro "FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. LA DIFERENCIA ENTRE LA FALTA Y LA INDEBIDA SATISFACCIÓN DE AMBOS REQUISITOS CONSTITUCIONALES TRASCIENDE AL ORDEN EN QUE DEBEN ESTUDIARSE LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN YA LOS EFECTOS DEL FALLO PROTECTOR.", como se muestra a continuación: (Se transcribe).

Es el caso presente, que la responsable al emitir la resolución que se combate, infringió el principio de legalidad porque analiza de manera errónea, el contenido y sentido del artículo

134 de la Constitución Federal, específicamente sus párrafos séptimo y octavo, al determinar que sólo se pueden infringir los principios de equidad e imparcialidad por parte de los servidores públicos, cuando estos emiten propaganda personalizada que fue directamente pagada con recursos públicos, o cuando la propaganda en cuestión fue difundida por un ente público.

El error de interpretación de la responsable estriba en que deja de considerar el fundamento o razón de ser del artículo 134 constitucional, consistente en la tutela dos bienes jurídicos o valores esenciales de los sistemas democráticos: la imparcialidad y la equidad en los procesos electorales, o en general, en la competencia entre los partidos políticos, de tal forma que por un lado encontramos el mandato de aplicar los recursos públicos con imparcialidad para no afectar la equidad en la contienda; y, por otro, realizar propaganda estrictamente institucional, al fijar la restricción general y absoluta para los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública, así como para cualquier ente de los tres órdenes de gobierno y para los servidores públicos, de realizar propaganda oficial personalizada.

Bajo esta lógica, la norma constitucional no establece limitantes o listado alguno que pueda considerarse restrictivo, respecto de las formas en que se podrían conculcar los principios que buscan protegerse; de ahí que, cuando la autoridad responsable determina que no cabe la adopción de medidas cautelares por virtud del medio en el cual acontecieron los hechos, la autoridad responsable crea o adiciona obstáculos que a su vez coartan el objetivo fundamental de la norma en estudio.

En efecto, si bien la difusión de los promocionales denunciados formaron parte de la propaganda correspondiente a la prerrogativa de los partidos políticos en radio y televisión, no puede desprenderse que a través de los mismos no se comentan ilegalidades que generen beneficios indebidos a los servidores públicos, emanados precisamente de los partidos políticos que usaron tal prerrogativa.

La autoridad responsable debe atender por tanto, que la única excepción contemplada para que los servidores públicos puedan emplear su imagen, nombre y voz, en cualquier tipo de propaganda, es la que se emita para dar a conocer su informe anual de labores o de gestión. De configurarse tal situación, entonces válidamente podrá considerarse que se satisfacen las hipótesis restrictivas previstas en el artículo 134 constitucional.

Es el caso, que si bien los materiales de radio y televisión, motivo de inconformidad por mi representado, no corresponden a la propaganda que emita algún ente de gobierno, sino que forma parte de la prerrogativa constitucional de los institutos

SUP-RAP-329/2012.

políticos, lo cierto es que la autoridad responsable debe estudiar las probables infracciones al artículo 134 a la luz de los principios de imparcialidad y equidad, a modo de estar plenamente cierto de que no se están efectuando acciones que violenten la disposición constitucional por un lado de manera evidente, o bien, encubierta.

Así, el contenido del artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece el mismo contenido que la norma constitucional, enfatizando que la única manera en que no se considerará promoción personalizada de servidores públicos, aquella propaganda que excluya la utilización del nombre, voz e imagen de dichos servidores públicos.

Luego entonces, en los promocionales difundidos durante la temporalidad de campañas, claramente se hace referencia al servidor público denunciado promocionando abiertamente a uno de los candidatos que actualmente contienden por la primera magistratura del país, aún y cuando el denunciado funge actualmente como Jefe del Gobierno del Distrito Federal, una de las demarcaciones en que se divide el territorio nacional.

Esto es, en el spot televisivo denunciado aparece lo siguiente:

"Aparece en pantalla una persona del sexo masculino, a quien es posible identificar como Marcelo Ebrard Casaubón, y dice;

"Como Secretario de Gobernación en el Gobierno de Andrés Manuel López Obrador, me voy a dedicar, con la experiencia que tengo y todo mi esfuerzo, a serenar a México; que podamos renovar policías, introducir tecnologías, y trabajar en conjunto, con ciudadanas y ciudadanos, para lograr la tranquilidad que tanto anhelamos para nosotros y para nuestros hijos, vamos por eso".

"Andrés Manuel Presidente".

Con la aclaración de que el mensaje de radio, adicionalmente se encuentra una voz que al iniciar dice: "Habla Marcelo Ebrard", y que en cada uno de ellos, se hace referencia al partido político correspondiente, esto último también en los promocionales de televisión.

Resta por ende de manera eficiente y sin lugar a dudas, que el denunciado difunde su imagen, voz, nombre, y en cuanto al cargo público, es obvio que es nacionalmente conocido como Jefe de Gobierno del Distrito Federal, llevando a cabo esto en medios de comunicación social, a través de las prerrogativas a que tiene derecho el PARTIDO o Coalición que postula a Andrés Manuel López Obrador, situación que no es excluyente de las disposiciones constitucional y legislativa en materia electoral, para el caso de propaganda personalizada de

servidores públicos; máxime cuando se transmitieron en una cantidad considerable, tal y como asevera el monitoreo efectuado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral.

Es entonces, que es equivocada la percepción de la autoridad responsable en el sentido de que al ser promocionales difundidos por las prerrogativas de los PARTIDOS que forman parte de la Coalición denunciada, no son ilegales; y abunda en tales consideraciones, la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, SUP-RAP-583/2011, cuyo contenido medulares el siguiente:

De conformidad con lo previsto en el artículo 134, párrafo octavo constitucional, la propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

En este sentido, la propaganda que se transmita con motivo de las mencionadas excepciones deberá tener carácter institucional; es decir, deberá de abstenerse de difundir (ogros de gobierno, obra pública, e incluso, emitir información sobre programas y acciones que promuevan innovaciones en bien de la ciudadanía.

Su contenido se limitará a identificar el nombre de la institución de que se trata sin hacer alusión a cualquiera de las frases, imágenes, voces, símbolos o elementos a que se refieren los artículos 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o 2 del Reglamento del Instituto Federal Electoral en materia de Propaganda institucional y Político Electoral de Servidores Públicos.

(...)

Por otra parte, el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electora/es establece que el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y

canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso, la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

De lo anterior es posible advertir que para tener por acreditada alguna irregularidad que afecte alguno de los elementos anteriores, se debe ponderar si la difusión del promocional denunciado conlleva de manera explícita o implícita la promoción personalizada de un servidor público, para verificar si existe la posibilidad racional de traducirse en la vulneración de los principios de imparcialidad y equidad rectores de los procesos comiciales, y que ello se hubiere llevado a cabo mediante la utilización de recursos públicos, como lo afirma el partido actor.

Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que, entre las modalidades bajo las cuales pueden configurarse infracciones a las normas, principios y reglas en materia electoral, en particular, en tratándose de los tópicos antes enunciados, puede generarse a partir de manipulación indirecta o encubierta de la prohibición establecida en la Constitución Política y en la ley, ya que una violación directa a las leyes se identifica como la adecuación exacta de los hechos a los supuestos normativos que regulan una situación jurídica determinada, mientras que las violaciones por medios o mecanismos distintos, pueden actualizarse cuando existan conductas que, si bien, parecieran no encuadrar directamente en el supuesto establecido en la norma, su ejecución genera la afectación al bien jurídico en ella tutelado, es decir, que el resultado obtenido con dichas conductas genere el mismo resultado que se pretendió inhibir con el establecimiento de la norma.

De esta manera, se trata de evitar que este tipo de conductas transgresoras del orden jurídico puedan identificarse con la figura que se ha denominado en la doctrina como fraude a la ley, la que sustancialmente puede describirse como aquella conducta que aparentemente se encuentra permitida en el orden jurídico, pero su comisión activa o pasiva por el agente o agentes, se encuentra dirigida a trasgredir el orden jurídico, configurando con ello una infracción articulada con conductas

aparentemente lícitas pero cuyo resultado genera consecuencias conculcatorias de la norma.

En ese sentido, esta Sala superior también ha sostenido que es posible se configure una violación en materia político-electoral, a lo dispuesto en los párrafos séptimo y octavo del artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuando un funcionario público u órgano de gobierno federal, local o municipal, directamente o a través de terceros, orquesten la difusión de la imagen de los propios servidores, con base en los actos realizados en ejercicio de la función pública que desempeñan, verbigracia, que se contrate, se instruya, se promueva o se presione de cualquier forma a los medios de comunicación para difundir las actividades de un funcionario público.

Es dable resaltar que, la disposición constitucional en comento, no tiene por objeto impedir que los funcionarios públicos lleven a cabo los actos que por su propia naturaleza deben efectuar como servidores públicos en los tres órdenes de gobierno, y menos prohibir, que participen activamente en la entrega de bienes y servicios a los gobernados en la demarcación territorial que corresponda, ya que ello podría atentar contra el desarrollo y correcto desenvolvimiento de la función pública que están obligados a cumplir en beneficio de la población.

En efecto, la función pública no puede paralizarse por ser primordial en el desarrollo de un país, en razón de ser prioritaria en relación con los fines particulares de quienes integran los órganos de gobierno; de esta forma, no debe verse alterada la posibilidad de una mejor realización de las tareas que confía la Constitución y la ley a los servidores públicos en beneficio de la sociedad, sólo que debe cuidarse o tenerse presente, que con ese actuar no contravengan disposiciones de orden público, ya que la esencia de la prohibición constitucional y legal, radica en que no se utilicen recursos públicos para fines distintos, ni los funcionarios aprovechen la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas.

SUP-RAP-329/2012.

En esa tesitura, conforme con el precepto constitucional en comento se debe procurar siempre que las contiendas electorales se rijan por el principio de equidad, para que se pueda desarrollar una contienda justa, en la que los participantes actúen en igualdad de circunstancias, según su propia fuerza electoral, sin que haya injerencia o intervención de fuerzas externas que opaquen o dañen el proceso electoral, como sería la intervención de la delincuencia organizada, de la banca en desarrollo, o bien, del propio Gobierno del Estado.

Es importante precisar que el principio de imparcialidad previsto en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional está regulado a manera de una obligación y su correlativa prohibición a cargo de los servidores públicos de cualquier orden de gobierno. La obligación consiste en aplicar con imparcialidad los recursos públicos y la prohibición consiste en que la aplicación de dichos recursos no influya en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por tanto, resulta claro que el principio de imparcialidad consagrado en dichas disposiciones constitucionales es significativo en materia electoral porque pretende propiciar una competencia equitativa entre los partidos políticos. Por tanto, cualquier alteración a dicha equidad constituye una violación al principio en estudio.

(...)

Esta Sala Superior considera que la conclusión apuntada es incorrecta, pues existen elementos para concluir, que el diputado local Enrique Aubry de Castro Palomino, al participar en el promocional objeto de la presente sentencia infringió la prohibición prevista en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos al haber hecho-promoción personalizada de sí mismo.

El contenido del promocional objeto de denuncia está transcrito en las páginas 82 y 83 de la resolución impugnada, en estos términos:

Aparece una persona del sexo masculino, posteriormente aparece una banda del lado derecho de la pantalla en la que refiere el siguiente nombre Enrique Aubry De Castro Palomino Vocero de la Fracción Parlamentaria del PVEM, Cámara de

Diputados, refiriendo lo siguiente: "Enrique Aubry De Castro Palomino: En el dos mil nueve nos comprometimos a que se aplicara pena de muerte a secuestradores y asesinos, a nosotros no se nos olvida, gracias a nuestra insistencia conseguimos que se castigue hasta con setenta años de cárcel a secuestradores, en el Partido Verde, vamos por más, cadena perpetua."

Por último aparece el logotipo del Partido Verde Ecologista de México, así como de la LXI Legislatura de la Cámara de Diputados, seguido de la leyenda "Voz en off: Diputados del Partido Verde."

Por último se aprecia que en la parte superior un cintillo en el cual se alcanza a apreciar la siguiente leyenda "Informe Legislativo 2011"; asimismo, en la parte inferior, corre otro cintillo en el cual se alcanza a distinguir la siguiente leyenda: "Diputados Federales", y el nombre de cinco, diputados, al parecer los CC. Norma Leticia Orozco Torres, Rodrigo Pérez-Alonso González, Juan Gerardo Flores Ramírez, Juan Carlos. Natale López y Cantina Saénz Vargas.

Como se observa, Enrique Aubry De Castro Palomino no utiliza expresiones tales como "voto", "votar, sufragio", tampoco solicita la obtención del voto a favor de algún servidor público, un tercero, algún partido político, aspirante, precandidato o candidato, ni hace referencia a que es aspirante, precandidato, candidato a ocupar un cargo de elección popular. Tampoco hace mención a un proceso electoral.

No obstante la apariencia de licitud de la conducta del mencionado diputado, esta Sala Superior considera que se puede arribar a una conclusión distinta a la que arribó la responsable, como se explica enseguida.

Esta Sala ha señalado en los expedientes SUP-RAP-24/2011, SUP-RAP-26/2011, SUP-RAP-27/2011 y SUP-RAP-32/2011, acumulados, que de una interpretación sistemática de (os artículos 134, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el diversos 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se colige que los mensajes para dar a conocer los informes de labores no constituyen propaganda que se estime contraria a la normas constitucionales y legales en la materia, cuando se trate de un informe de gobierno o de fin

SUP-RAP-329/2012.

de gestión o de mensajes para difundirlo y cumplan con las siguientes reglas:

(...)

Aunque el Partido Verde Ecologista de México alega que el diputado del Congreso del Estado de Jalisco Enrique Aubry De Castro Palomino actuó en calidad de vocero, esta Sala Superior tiene en cuenta, respecto del mencionado diputado, que el promocional identificado como "Testigo Nacional Diputados PVEM" en el que habla de la pena de muerte a secuestradores en el que aparece el mencionado diputado en su calidad de "Vocero", el cual fue descrito en párrafos precedentes, que fue difundido un total de diecinueve ocasiones en el período comprendido del siete al doce de octubre de dos mil once, conforme con el monitoreo inserto en la resolución impugnada.

El cien por ciento de los impactos detectados del promocional en estudio fueron difundidos por televisoras con cobertura en el Estado de Jalisco (XHJAL-TV-CANAL 13yXHGJ-TV-CANAL 2).

La situación jerárquica del sujeto es preponderante en relación con otros miembros del partido político, pues se trata de un diputado del Congreso de Jalisco, lo que pudiera parecer desproporcionado respecto del desempeño de funciones tan simples como la de vocero o difusor de mensajes televisivos de diputados federales de su partido, frente a la alta responsabilidad de actuar como integrante de un congreso estatal.

El promocional mencionado no se refiere a la rendición de informes de labores del diputado Enrique Aubry De Castro Palomino.

La calidad del sujeto, como legislador del Estado de Jalisco no es congruente en relación con la calidad de legisladores federa/es respecto de quienes actúa como vocero; pues si en principio podría parecer natural que un legislador local actuara como "vocero" de sus colegas locales, no se advierte una razón para que lo haga en representación de legisladores que actúan en el ámbito federal, salvo que exista un motivo distinto a la simple difusión de los informes de sus compañeros.

La adminiculación de todos los elementos señalados, es decir, la presencia de una figura preponderante en el ámbito local del Estado de Jalisco, el diputado Enrique Aubry De Castro Palomino, en promocionales de informes de

diputados federales del partido político al que pertenece, sin que se tratara de la rendición de informes de su propia gestión legislativa, transmitidos todos por difusoras con cobertura en el Estado de Jalisco y la falta de congruencia entre los ámbitos local, al cual pertenece, y federal, al cual pertenecen los diputados respecto de los que actuó como "vocero" lleva a esta Sala a colegir, que la participación del mencionado funcionario, en los promocionales en examen no fue inocua ni ajena a la búsqueda de posicionamiento de esa persona, con fines electorales; es decir, no fue ajena a la promoción personalizada de un funcionario público con fines electorales; de ahí que se deba concluir, que con el promocional en cuestión, sí se actualizó la violación a la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Lo expuesto proporciona base jurídica para revocar la resolución impugnada, a fin de que la autoridad responsable dicte una nueva en la que parta de la premisa de que sí existió la violación señalada y, en consecuencia, determine si es atribuible responsabilidad y en qué forma y grado de participación respecto de; 1. El diputado involucrado como protagonista del promocional; 2. Quienes contrataron su difusión; 3. Las personas físicas o morales que lo difundieron por televisión, y 4. Determine además, si el Partido Verde Ecologista de México tiene responsabilidad, directa o indirecta (invigilando), respecto de tales conductas infractoras. Una vez determinado ello, imponga las sanciones que correspondan por esa infracción.

(...)

Es entonces, que las ilegalidades que se denunciaron en la queja y por las que se solicitaron las medidas cautelares, se enraizaron en la indebida difusión de la imagen, nombre, voz y cargo público del funcionario público, de alto rango, bajo una modalidad velada; es decir, a través de los promocionales de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, en uso de sus prerrogativas constitucionales en los medios de comunicación social. Así también sirve para fortalecer tal línea argumentativa, la sentencia SUP-RAP-592/2011, de la Sala Superior del Máximo Tribunal en materia electoral, la cual señala expresamente:

"(...)

Como se ve, contrariamente a lo alegado por el apelante, la resolución impugnada sí contiene las

razones y fundamentos sobre los que descansa la decisión relacionada con el tema de promoción ilegal de funcionarios públicos.

De otra parte, en cuanto a lo alegado en relación con que de manera fraudulenta, el Partido Verde Ecologista de México utilizó el tiempo en radio y televisión que le corresponde como prerrogativa, para la ilegal promoción personalizada de servidores públicos, como fue el caso de un diputado del congreso local del Estado de Jalisco (cuyo nombre no menciona) quien se hace pasar como vocero del Estado de Jalisco y como vocero de los diputados federales, indistintamente, así como el caso del Senador por el Estado de Chiapas, Manuel Velasco, quien en los promocionales se ostenta como Secretario de Organización del Comité Ejecutivo Nacional del Partido Verde Ecologista de México y, con esa calidad, difundió ochocientos cincuenta y ocho impactos del promocional 00740-11 en todo el país, incluyendo cuarenta en el Estado de Chiapas, esta Sala Superior considera lo siguiente:

En principio, en suplencia de la deficiencia del agravio, esta Sala Superior aclara, que lo alegado en relación con la indebida promoción personalizada de "un diputado del congreso local del Estado de Jalisco" debe tenerse por expresado en relación con el diputado Enrique Aubry De Castro Palomino, quien aparece en los promocionales descritos en párrafos precedentes como "vocero del CBN, Jalisco".

De esa manera, el examen del agravio será en relación con la indebida promoción personalizada del Senador de la República, Manuel Velasco y del diputado local en Jalisco, Enrique Aubry De Castro Palomino.

En la resolución impugnada, la responsable concluyó que en el caso, estaba acreditado lo siguiente:

1. Los once promocionales que corresponden a las prerrogativas del Partido Verde Ecologista de México fueron adquiridos con recursos públicos, pues las prerrogativas de los partidos políticos son una especie de financiamiento indirecto, por el acceso a los medios de comunicación social.

2. La propaganda en esos once promocionales incluyó, entre otros, el nombre, la imagen y la voz de los servidores públicos: Manuel Velasco Coello Senador de la República y Enrique Aubry De Castro

Palomino, diputado local del Congreso del Estado de Jalisco, integrante de la fracción parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México.

En cambio, para la autoridad responsable, no quedó acreditado lo siguiente:

1. En los once promocionales no quedó acreditado el elemento consistente en que la propaganda pueda influir en la equidad de la competencia electoral, pues la sola presencia de los servidores públicos no es suficiente para derivar una afectación a ese principio, en virtud de que no contienen expresiones alusivas al sufragio o a alguna contienda electoral o a algún proceso de selección interna de algún instituto político, ni presenta una precandidatura o candidatura o aspiración a ocupar algún cargo de elección popular.

2. En el contexto táctico, los servidores públicos cuya imagen y voz es expuesta en los once promocionales no tenían el carácter de precandidatos o candidatos en alguna contienda electoral al momento en que sucedieron los hechos objeto de la denuncia.

Contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable, esta Sala Superior considera que, en el caso, los mencionados funcionarios sí vulneraron la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a que la propaganda que bajo cualquier modalidad de comunicación social difundan los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno en ningún caso incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público.

Para arribar a esa conclusión, esta Sala Superior tiene en cuenta lo siguiente:

- 'En la página ciento ochenta y uno de la resolución impugnada, la responsable destacó, que el Senador Manuel Velasco Coello y el diputado del Congreso del Estado de Jalisco Enrique Aubry De Castro Palomino no estaban en el supuesto de rendición de informes propios de labores, regulado por el artículo 228, párrafo cinco, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- 'Aunque el Partido Verde Ecologista de México alega que el Senador Manuel Velasco Coello actuó

SUP-RAP-329/2012.

en calidad de funcionario partidista, esta Sala Superior considera, respecto del mencionado Senador, que el promocional RV00740-11 en el que aparece el mencionado funcionario en su calidad de "Secretario Organización, Partido Verde", el cual fue descrito en párrafos precedentes, fue difundido ochocientas cincuenta y ocho veces en todo el territorio nacional, a excepción del Estado de Tlaxcala, en el período comprendido del siete al diez de octubre de dos mil once, conforme con el monitoreo inserto en las páginas sesenta y seis a sesenta y siete de la resolución impugnada.

De las ochocientas cincuenta y ocho veces que fue difundido el promocional, cuarenta y tres de ellas fueron difundidas en Baja California; cuarenta en Chiapas; sesenta y tres en Chihuahua; cincuenta y cinco en Coahuila; cuarenta y tres en Sonora; ochenta y ocho en Tamaulipas y cuarenta y siete en Veracruz.

- En relación con el senador mencionado, el partido apelante exhibe una nota periodística, inserta y transcrita en las fojas 47 a 49 de su escrito de apelación. La nota está fechada el doce de noviembre de dos mil once y se refiere a la posible designación del Senador Manuel Velasco Coello como candidato del Partido Revolucionario Institucional al cargo de Gobernador del Estado de Chiapas.

Aunque se trata de una sola nota extraída de un diario, la cual, valorada en términos de lo dispuesto en el artículo 16, párrafos 1 y 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia electoral, constituye un simple indicio de lo que en ella se narra, adquiere relevancia cuando se advierte que, entre las treinta entidades federativas en las que se difundió el promocional, una de las que recibieron más impactos fue el Estado de Chiapas.

El número de impactos del promocional en el Estado de Chiapas, en los que la figura del mencionado senador es preponderante, representa el 4.66% del Universo de promocionales concentrado en un solo Estado, de treinta entidades en las que se difundió el mensaje.

* La situación jerárquica del sujeto que actúa en los promocionales es preponderante en relación con otros miembros del partido político, pues se trata de un senador de la República, lo que pudiera parecer desproporcionado respecto del desempeño de funciones tan simples como las de locutor o difusor de mensajes televisivos de su partido, frente a la alta

responsabilidad de ser integrante de una de las cámaras del Congreso de la Unión.

La adminiculación de todos los elementos señalados, es decir, la presencia de una figura preponderante, el Senador Manuel Velasco Coello, en promocionales del partido político al que pertenece, sin que se tratara de la rendición de informes de su gestión legislativa, transmitidos en treinta y un entidades federativas, de las cuales el Estado de Chiapas fue uno de los que más impactos recibió; la notoriedad del personaje, y el indicio de que tiene intenciones de competir por la gubernatura del Estado de Chiapas, lleva a esta Sala a colegir, que la participación del mencionado funcionario, en los promocionales en examen no fue inocua, ni limitada a la difusión de mensajes de su partido político, ni ajena a la búsqueda de posicionamiento de esa persona, con fines electorales; es decir, no fue ajena a la promoción personalizada de un funcionario público con fines electorales; de ahí que se deba concluir, que con el promocional en cuestión, sí se actualizó la violación a la prohibición contenida en el artículo 134, párrafo octavo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. [...]"

En este sentido, es de considerarse también que los promocionales aludidos, hasta el momento en el que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral realizó el corte del Informe, se han difundido novecientos noventa y nueve impactos en todo el territorio nacional, tan sólo en medio día, sin contar que dichos promocionales están pautados para difundirse cuando menos una semana más, situación que agrava la infracción, incluso a cada momento, en tanto la promoción que hace el C. MARCELO EBRARD CASAUBÓN, se efectúa en todo el país, fuera de los parámetros permitidos en la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, la responsable debió considerar para negar las medidas cautelares, que la promoción indebida de servidores públicos, implícita y explícita, velada o evidente, está prohibida en tanto lesionan la democracia y el sano desarrollo de procesos electorales, porque lo que el legislador busca evitar, es que el ejercicio del poder sea usado para favorecer o afectar a las distintas fuerzas y actores políticos; y, que los servidores públicos aprovechen su cargo para lograr ambiciones personales de índole política o en beneficio de un tercero; toda vez que, conductas de la naturaleza apuntada, colocan en

SUP-RAP-329/2012.

abierta desventaja a los partidos políticos o candidatos, dada la influencia sobre las preferencias de los ciudadanos, que en el caso presente, acontece a todas luces cuando se promociona el denunciado, en spots de la Coalición que se ve favorecida con la participación de un servidor público en funciones, al referirse expresamente ello.

Dado el hecho de la promoción preponderante en promocionales de radio y televisión, sin que se trate de la rendición de informes de su gestión, así como por la notoriedad de los mismos, y el indicio de sus intenciones de lograr un puesto en el gabinete, configuran todos los aspectos que permiten colegir que el denunciado MARCELO EBRARD CASAUBÓN, incurrió en la ilegal promoción personalizada de su nombre e imagen con fines electorales; motivo por el cual, deben ser adoptadas las medidas cautelares previstas al efecto, a modo de evitar daños irreparables al proceso e impedir que spots como los denunciados se sigan transmitiendo.

Adquiere relevancia el presente asunto, en el sentido que de permitirse la conducta denunciada implicaría una afectación grave en la equidad de los procesos electorales, al permitirse la aparición del Titular del Poder Ejecutivo de cualquiera de sus tres niveles de Gobierno (Federal, Estatal, Municipal), en un promocional que sea pautado por un partido político en uso de sus prerrogativas en materia de acceso a radio y televisión, en el que manifieste su preferencia política y solicite el voto a favor de candidato alguno. Lo anterior, toda vez que son precisamente ellos, los titulares de los poderes ejecutivos, quienes administran los recursos públicos, programas y acciones de gobierno, lo que evidentemente tiene un impacto en los ciudadanos beneficiados.

No pasan inadvertidos los conceptos razonados en la sentencia SUP-RAP-266/2012. Sin embargo, esta autoridad, a nuestro juicio, no debe permitir lo que podría ser un exceso y una grave inequidad en la contienda en beneficio de los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, integrantes de la Coalición "Movimiento Progresista" también de su candidato a la presidencia de la República, al permitir la participación de un servidor público del rango del Jefe de Gobierno del Distrito Federal, quien se mantiene en ejercicio de gobierno y de la función pública teniendo impacto y difusión en medios de comunicación nacionales, y que su investidura ya provoca una desventaja que generaría un criterio, en el que se podría permitir de manera libre la presencia y participación de cualquier servidor público en los espacios o prerrogativas destinados a los partidos políticos en las contiendas electorales, incluyendo al Presidente de la República, a cualquier gobernador o secretario de estado.

SEGUNDO AGRAVIO

Fuente del agravio: El "ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR EL C. SEBASTIÁN LERDO DE TEJADA COVARRUBIAS, REPRESENTANTE PROPIETARIO DEL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL ANTE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL DOCE, EN LA AMPLIACIÓN DE QUEJA PRESENTADA Y POR EL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL EL QUINCE DE JUNIO DE DOS MIL DOCE DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/CG/242/PEF/319/2012 Y SUS A CUMULADOS SCG/PE/HSGA/CG/245/PEF/322/2012 Y SCG/PE/PAN/CG/249/PEF/326/2012", específicamente sus resolutivos PRIMERO y SEGUNDO en relación con el considerando CUARTO, ya transcritos en el presente escrito y al referirme al primer agravio.

CONCEPTO DEL AGRAVIO: La vulneración de las normas que regulan la difusión de propaganda electoral, por parte de los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, integrantes de la Coalición "Movimiento Progresista".

Al respecto, desde nuestra perspectiva, los partidos políticos denunciados incumplen con lo establecido en los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

Lo anterior, porque el contenido de los promocionales reclamados no se ajusta a la normatividad constitucional y legal aplicable toda vez que, tal como se explícito en el apartado anterior, al incluir en su propaganda la participación de un servidor público, el C. MARCELO EBRARD CASAUBÓN, Jefe de Gobierno del Distrito Federal (servidor público de muy alta investidura), se vulneran el principio de imparcialidad que éstos deben observar, el de equidad en las contiendas electorales, así como los principios de libre ejercicio del sufragio.

Los partidos políticos denunciados también incumplen con sus obligaciones legales, atendiendo a su naturaleza de entidades de interés público y bajo su calidad de garantes de la conducta de sus militantes y simpatizantes, según prevén los artículos 38, párrafo 1, inciso a), en relación con el 228, párrafo 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen como obligación de los partidos políticos nacionales el conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes y

SUP-RAP-329/2012.

simpatizantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos y los derechos de los ciudadanos.

En este tenor, los partidos políticos están obligados a ajustar su actuar con apego a los principios y valores tutelados por la normativa electoral, como lo son los de legalidad y equidad; y en ese sentido, deben instruir a sus miembros y simpatizantes a acatarlos con el mismo cuidado y precisión, de modo que no incurran en infracciones que repercutan en los procesos electorales.

Este deber de vigilancia de los partidos políticos resulta consistente con lo sustentado en la tesis XXXIV/2004, cuyo rubro se intitula "PARTIDOS POLÍTICOS. SON IMPUTABLES POR LA CONDUCTA DE SUS MIEMBROS Y PERSONAS RELACIONADAS CON SUS ACTIVIDADES", que se transcribe a continuación: (Se transcribe).

En efecto, las prescripciones que deban cumplir los partidos políticos durante el desarrollo de procesos electorales, pueden llegar a ser incumplidas por sus dirigentes, miembros o simpatizantes e, inclusive, respecto de terceros con quienes no guarden un nexo o carácter partidario.

Luego entonces, sin importar que hayan sido directamente los partidos políticos quienes hayan realizado acciones, explícitas o implícitas, contrarias a la normativa electoral, están igualmente obligados a vigilar que dichas actuaciones no se manifiesten por ninguno de sus miembros, simpatizantes, como de ningún tercero, so pena de ser sancionados.

Esto es así, porque dichos institutos políticos detentan una responsabilidad que se les ha impuesto como entidades de interés público; pero también, porque el actuar ilícito de otros, puede llegar a significarles un beneficio obtenido de manera indebida.

En ese contexto, la responsabilidad de los partidos políticos denunciados se materializa sin duda alguna, ya que no sólo toleran la actuación indebida del C. Marcelo Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, como su militante y simpatizante, respectivamente, sino que participan en forma directa, ya que es precisamente a través del uso de sus prerrogativas en radio y televisión que promueven la participación, como personaje principal, del referido servidor público.

Fortalece esta conclusión el contenido de la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación con el número 17/2010 y el rubro RESPONSABILIDAD DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS POR ACTOS DE TERCEROS. CONDICIONES QUE DEBEN CUMPLIR PARA DESLINDARSE, la cual señala que un partido político puede deslindarse de responsabilidad respecto de los

actos realizados de terceros que se estimen infractores de la ley, cuando tomen medidas o acciones que cumplan las condiciones de eficacia, idoneidad, juridicidad y oportunidad.

Sin embargo, en el presente caso, los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, integrantes de la Coalición "Movimiento Progresista", no sólo no llevaron a cabo actuación alguna tendente a proscribir la comisión de actos ilegales del C. Marcelo Ebrard Casaubón, Jefe de Gobierno del Distrito Federal, están incumpliendo con disposiciones electorales de obligada observancia y la complacencia de la responsable a esas violaciones queda patente al no adoptar las medidas cautelares tendientes a hacer cesar actos llevados a cabo en contra de la Ley y en perjuicio de los partidos políticos, coaliciones y candidatos.

DISPOSICIONES CONSTITUCIONALES VIOLADAS: Los artículos 41 y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como lo establecido en el artículo 38 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La autoridad responsable, como se ha expresado, omite presentar un argumento coherente para negar las medidas cautelares ante hechos tan evidentes como en la especie lo son los denunciados y las condiciones en los que éstos se están dando, permitiendo en consecuencia que se siga violentando la Ley por parte de los denunciados pues de manera franca un funcionario público promueve a un candidato en las pautas autorizadas para los partidos que integran la coalición que fue denunciada.

Por ello y con independencia de los artículos que se han señalado como directamente violentados en este agravio, claro es que se atenta a la debida fundamentación y motivación con el Acuerdo que por este medio se impugna.

Es entonces claro, que la responsable deja de atender a su obligación de fundamentación y motivación, al dejar de atender a todas y cada una de las cuestiones que fueron objeto de litis en el caso en comento, situación que impidió que determinase conforme a derecho, que lo planteado en los escritos de queja si ameritaba la inmediata adopción de medidas cautelares.

Al respecto, resulta necesario que esta H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, revoque el Acuerdo impugnado y en PLENITUD DE JURISDICCIÓN dicte las medidas cautelares procedentes, con fundamento en las disposiciones constitucionales y legales citadas, y en atención a los razonamientos jurídicos expuestos en los escritos de queja”.

QUINTO. Cuestión previa. En primer lugar, se debe considerar la naturaleza sumaria y cautelar del procedimiento especial sancionador, que supone evitar demoras innecesarias durante su admisión y trámite, pues el mismo se rige en cada una de sus fases por el principio de celeridad.

En efecto, conforme a lo previsto en el Capítulo Cuarto, del Título Primero, del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro de los procedimientos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncie la comisión, entre otras conductas, de aquellas que violen lo establecido en la base III, párrafo segundo, del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134, ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o contravengan las normas sobre propaganda política o electoral, establecidas para los partidos políticos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo podrán iniciar a instancia de parte afectada y el órgano del Instituto que reciba o presente la denuncia la remitirá inmediatamente a la Secretaría, para que ésta la examine, junto con las pruebas aportadas.

SUP-RAP-329/2012.

La denuncia será desechada de plano, sin prevención alguna, cuando:

a) No reúna los requisitos previstos en el citado artículo 368, párrafo 3;

b) Los hechos denunciados no constituyan, de manera evidente, una violación en materia de propaganda político-electoral dentro de un procedimiento electoral;

c) El denunciante no aporte ni ofrezca prueba alguna de su dicho, y

d) La materia de la denuncia resulte irreparable.

En el supuesto de desechamiento, la Secretaría debe notificar al denunciante su resolución, por el medio más expedito a su alcance, dentro del plazo de doce horas; la resolución debe ser confirmada por escrito.

Cuando se admita la denuncia, se debe emplazar al denunciante y al denunciado para que comparezcan a una audiencia de pruebas y alegatos, a celebrarse dentro de las cuarenta y ocho horas posteriores a la admisión. En el escrito respectivo se informará al denunciado sobre la infracción que se le imputa y se le correrá traslado de la denuncia, con sus anexos.

SUP-RAP-329/2012.

Si la Secretaría considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias, dentro del plazo de cuarenta y ocho horas antes señalado, en los términos establecidos en el artículo 364 del código electoral federal.

La audiencia de pruebas y alegatos se debe celebrar de manera ininterrumpida, en forma oral, conducida por la Secretaría, haciéndola constar por escrito.

Iniciada la audiencia, se dará el uso de la voz al denunciante, a fin de que, en una intervención no mayor de quince minutos, resuma los hechos que motivaron la denuncia y haga una relación de las pruebas que, a su juicio, los corroboran. Si el procedimiento se inició de oficio la Secretaría actuará como denunciante.

Acto seguido, se dará el uso de la voz al denunciado, a fin de que, en un tiempo no mayor de treinta minutos, responda a la denuncia, ofreciendo las pruebas que a su juicio desvirtúen los hechos que le son imputados.

La Secretaría deberá resolver sobre la admisión de pruebas y, acto seguido, procederá a su desahogo; concluido éste, la Secretaría concederá el uso de la voz, en forma sucesiva, al denunciante y al denunciado o a sus

SUP-RAP-329/2012.

representantes, quienes podrán alegar en forma escrita o verbal, por una sola vez y en tiempo no mayor a quince minutos cada uno.

Celebrada la audiencia, la Secretaría debe formular un proyecto de resolución, dentro de las veinticuatro horas siguientes, para presentarlo al Consejero Presidente, quien debe convocar a los demás miembros del Consejo General a una sesión de resolución, que se deberá celebrar dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega del citado proyecto.

En la sesión respectiva, el Consejo General conocerá y resolverá sobre el proyecto de resolución. De estar comprobada la infracción denunciada, el propio Consejo General deberá ordenar la cancelación inmediata de la transmisión, en radio y televisión, de la propaganda política o electoral, motivo de la denuncia; el retiro físico o la inmediata suspensión de la distribución o difusión de propaganda violatoria del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cualquiera que sea su forma o medio de difusión; asimismo deberá imponer las sanciones correspondientes.

Lo anterior, permite afirmar que el procedimiento especial sancionador, por su propia naturaleza, requiere que su tramitación y sustanciación sea breve, con la máxima celeridad.

SUP-RAP-329/2012.

Ahora bien, como lo ha reconocido esta Sala Superior el carácter precautorio de las medidas cautelares pueden decretarse a solicitud de parte o de oficio y tiene por objeto conservar la materia del litigio, así como evitar un grave e irreparable daño a las partes o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un proceso¹.

En este sentido, como lo reconoce también la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado

¹ Así lo consideró la Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-70/2009, SUP-RAP-77/2009. Así también lo ha destacado la doctrina, entre otros, Fix-Zamudio, Héctor y Ovalle Favela, José, "Derecho Procesal", en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, 2ª ed., T. XI, Editorial Porrúa-UNAM, México, 2004, p. 755.

desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica².

Como la ha destacado esta Sala Superior³, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé la posibilidad de que en la tramitación de los procedimientos administrativos sancionadores se decreten medidas cautelares, con efectos únicamente provisionales o transitorios con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, ello con la finalidad de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por el propio código.

Para ello, en la ley electoral se determina, a favor de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, la facultad de decretar la aludida medida provisional dada la urgencia de la determinación, y se deja el pronunciamiento de la decisión final al Consejo General del referido Instituto; sin que ello implique desconocer que el órgano superior de dirección tiene facultades expresas para pronunciarse al respecto, así como tampoco que el Secretario

² Tesis de jurisprudencia con el rubro: MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. No. Registro: 196,727. Jurisprudencia. Materia(s): Constitucional, Común. Novena Época. Pleno. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. VII, Marzo de 1998. Tesis: P./J. 21/98, p. 18.

³ Al resolver, entre otros, el expediente SUP-RAP-58/2008.

SUP-RAP-329/2012.

Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo, pueda no solicitar a la aludida Comisión la adopción de medidas cautelares en los procedimientos iniciados de oficio o en aquellos en que la parte denunciada no las hubiera solicitado.

Tal situación ha sido confirmada al dictar jurisprudencia 24/2009, del rubro: "**RADIO Y TELEVISIÓN. LA COMISIÓN QUEJAS Y DENUCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ESTÁ FACULTADA PARA ORDENAR LA SUSPENSIÓN DE LA DIFUSIÓN DE LA PROPAGANDA POLÍTICA ELECTORAL**", publicada en las páginas 559 a 560 de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia.

Para el dictado de las medidas cautelares en un procedimiento especial sancionador la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral es necesario que:

i) Examine la existencia del derecho cuya tutela se pretende (apariencia de buen derecho);

ii) Justifique el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia (peligro en la demora);

iii) Pondere los valores y bienes jurídicos en conflicto, y

iv) Justifique la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de dicha medida.

Para ello, la autoridad debe 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.

La consideración de tales elementos para la adopción de medidas cautelares o de su negativa responde a que la decisión cautelar, aunque accesorio, tiene una especial relevancia respecto de la eficacia preventiva del procedimiento y, por tanto, la adopción o negativa de medidas cautelares debe justificarse objetivamente en la apariencia de buen derecho presente en la situación de urgencia o de perjuicio irreparable, considerando también los intereses generales o los derechos fundamentales del tercero denunciado, lo que requiere una valoración *prima facie* del

fondo del procedimiento, sin la cual es posible que la decisión resulte de apreciaciones subjetivas carentes de motivación⁴.

Como lo ha reconocido también la Suprema Corte de Justicia de la Nación dos extremos deben actualizarse para obtener una medida cautelar: a) la apariencia del buen derecho y b) el peligro en la demora. Ello requiere un conocimiento superficial, dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido, de modo que, según el cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que en la resolución definitiva se declarará inconstitucional el acto cuestionado⁵.

Ello es así, porque no basta la apariencia de buen derecho (*fumus bonis iuris*) para que se ordenen las medidas cautelares, sino que se requiere de un claro riesgo (*acte clair*) de afectación de los principios y/o derechos que se alegan pueden verse vulnerados y que se justifique una medida cautelar específica, adicional a la propia naturaleza sumaria del procedimiento especial sancionador.

⁴ Así lo reconoce la doctrina, por ejemplo, García de Enterría, Eduardo, *La Batalla por las medidas cautelares. Derecho Comunitario Europeo y Proceso Contencioso-administrativo español*, 3ª ed., Thomson-Civitas, España, 2004, p. 80.

⁵ ¹¹ Tesis P./J. 109/2004 con el rubro: SUSPENSIÓN EN CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE HACER UNA APRECIACIÓN ANTICIPADA DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RELAMADO (APARIENCIA DEL BUEN DERECHO Y PELIGRO EN LA DEMORA). *Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época, Tomo XX, Octubre de 2004, p. 1849.

SUP-RAP-329/2012.

El carácter sumario del procedimiento especial sancionador hace del mismo un proceso cautelar, cuya función precautoria tiene un alcance sustancial, con efectos que pueden trascender al proceso electoral. Si bien la brevedad en el procedimiento reduce el peligro de daño (*periculum in mora*) en la afectación de los derechos; considerando los valores que busca salvaguardar (entre ellos, el de la equidad en la contienda electoral), la adopción de las medidas cautelares permite salvaguardar cualquier ventaja o beneficio indebido, y en el caso de que se declara infundada la denuncia presentada, los actos afectados por la medida cautelar pueden reanudarse, sin afectar gravemente al tercero denunciado, a la sociedad o a la equidad del proceso electoral en una proporción mayor a los beneficios que con la medida cautelar pudieran haberse generado.

De ahí que sea la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral o, en su caso, el Consejo General, el órgano competente para tomar la decisión sobre la adopción de medidas cautelares o su negativa, cuando estas sean solicitadas por la parte denunciante, pues el Secretario carece de facultades para valorar la urgencia y la necesidad de preservar el derecho o principio cuya violación se denuncia, al tratarse de cuestiones vinculadas con el fondo del asunto respecto de las cuales no puede pronunciarse más allá de analizar la materia de la denuncia a fin de establecer

SUP-RAP-329/2012.

su competencia⁶; de ahí que, cuando el inicio del procedimiento se realice por instancia de parte ofendida y se soliciten la adopción de medidas cautelares el Secretario del Consejo deba remitir el expediente para que sea la Comisión de Quejas y Denuncias, la que se pronuncie sobre la adopción o la negativa de las mismas; en caso de que el procedimiento se inicie de oficio o no se hayan solicitado por la parte denunciante, el Secretario, en caso de estimarlo necesario, podrá solicitar la adopción de medidas cautelares a la Comisión.

Por tanto, cuando se admita una denuncia en la que se solicite de manera expresa una medida cautelar, el Secretario debe hacer del conocimiento de la Comisión de Quejas y Denuncias la solicitud de esas medidas cautelares, para que ésta esté en posibilidad de valorar el asunto y disponer la adopción de las mismas de resultar procedente o, en su caso, de negarlas, si dicha Comisión estima que existen razones suficientes para considerar que el riesgo en la demora del procedimiento administrativo no es de tal gravedad que haga necesario la adopción de tales medidas, cuando el peligro de daño (*periculum in mora*) quede salvaguardado por la propia naturaleza sumaria del procedimiento especial.

⁶ Así lo ha considerado la Sala Superior al resolver, entre otros, los expedientes SUP-RAP-38/3009, SUP-RAP-52/3009 y SUP-RAP-68/3009 y SUP-RAP-88/2009.

Apoya lo anterior la tesis de Jurisprudencia 26/2010, del rubro: "**RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.**", publicada en las páginas 565 a 566 de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1, Jurisprudencia.

SEXTO. El partido actor aduce que la determinación de la autoridad es indebida, porque debió considerar que los promocionales en cuestión sí conculcan el artículo 134 constitucional.

El agravio es **infundado.**

Ciertamente, esta Sala Superior al resolver los diversos recursos de apelación identificados con las clave SUP-RAP-114/2012 y su acumulado SUP-RAP-116/2012, así como SUP-RAP-266/2012, a sostenido el criterio de que para que una propaganda este dentro de la prohibición constitucional, debe reunir las siguientes características:

1. Se debe difundir bajo cualquier modalidad de comunicación social, en el caso no se actualizaba en apariencia del buen derecho la contravención al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

SUP-RAP-329/2012.

2. Esa difusión se debe efectuar por entes o instituciones públicas del Estado, esto es:

- a) Los poderes públicos.
- b) Los órganos autónomos.
- c) Las dependencias y entidades de la administración pública.
- d) Cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno.

3. Su finalidad debe ser diversa a la institucional, informativa, educativa u orientación social.

4. Constituya promoción personalizada de un servidor público, que se difunda por imágenes, voces o símbolos.

5. Que la propaganda se pague con recursos provenientes del erario público

De lo anterior se advierte que uno de los elementos para que se actualicen las infracciones previstas en los artículos 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es que la propaganda materia de la denuncia sea difundida por entes o instituciones públicas del Estado Mexicano, lo que

efectivamente no ocurre en la especie, pues no existe controversia sobre el hecho de que los promocionales materia de las medidas precautorias solicitadas se trasmite como parte de las prerrogativas de los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

Lo anterior cobra relevancia si se tiene en consideración que el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se centra en la prohibición de usar recursos públicos que se asignan a los órganos que dependen del Estado Mexicano para fines electorales.

Así, uno de los aspectos que abordó la reforma constitucional de dos mil siete, fue la relativa a la modificación de las condiciones de la contienda electoral, específicamente las relativas a la equidad entre los actores políticos que participan para acceder a los cargos públicos de elección popular.

Con base en ello, se emitió la reforma al artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, donde se adicionó los párrafos séptimo y octavo, en el que se constriñó la propaganda emitida por las entidades de gobierno a que tuviera la característica principal de ser institucional, con fines

SUP-RAP-329/2012.

informativos, educativos o de orientación social y se estableció la prohibición expresa que en su contenido se incluyeran nombres, imágenes, voces o símbolos que implicaran la promoción personalizada de servidores públicos, así como que se usaran recursos públicos para influir en las contiendas electorales.

Prohibiciones que abonaron al fortalecimiento de la garantía de uno de los valores democráticos fundamentales: la equidad política en los procesos electorales, la cual se enmarcó dentro del valor fundamental establecido en el artículo 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativo a la administración de los recursos públicos con eficiencia, eficacia y honradez por parte de los entes públicos del Estado Mexicano.

Empero, esa reforma, al haber sido emitida en el contexto de la prohibición de que los órganos del poder público utilicen recursos públicos con fines electorales a que hace referencia el artículo 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sólo hace alusión a las instituciones públicas del Estado Mexicano, supuesto éste en el que no están los partidos políticos.

En efecto, la fracción I del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define a los partidos políticos como "entidades de interés público", asimismo, establece que "la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal".

La doctrina define a los partidos políticos como la "agrupación permanente de una porción de la población, vinculada con ciertos principios y programas, derivados de sus intereses o de su interpretación del papel que corresponde a los depositarios del poder público y a los diversos segmentos sociales en el desarrollo socioeconómico del estado, con miras a hacerse de dicho poder para, en ejercicio del mismo, poner en práctica los principios y programas que postula".

Así, los partidos políticos son entidades de interés público, que tienen como fin promover la participación de los ciudadanos en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y, como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo.

SUP-RAP-329/2012.

Por tanto, aún y cuando para su funcionamiento los partidos políticos reciben recursos públicos y otras prerrogativas, entre ellas tiempo en radio y televisión, por parte del Estado no comparten la misma naturaleza que las entidades estatales o instituciones públicas, de ahí que no se les pueda vincular de manera directa o, con un rango de dependencia, con los poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos, las dependencias, entidades de la administración pública o a los órdenes de gobierno.

Por tanto, como bien lo consideró la autoridad administrativo electoral responsable, los spots publicitarios en los que aparece el actual Jefe de Gobierno del Distrito Federal (sin referencia especificar a dicho cargo), cuya suspensión se solicita, evidentemente que no están dentro del rango de sujetos a que hace alusión el artículo 134, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, por consiguiente, no se actualiza uno de los elementos que prevé en el citado precepto fundamental, en relación con la hipótesis de promoción personalizada de servidor público establecida en el párrafo octavo de ese precepto fundamental, en la especie, formar parte de los entes o instituciones públicas que forman parte del Estado Mexicano.

Como se decía, tales consideraciones de la responsable son correctas y por lo tanto, no constituyen en sí mismas la materia del presente pronunciamiento, sino que,

esta sala Superior estima que, lo esencialmente fundado de los agravios que se analizan estriban en otra de las argumentaciones de la responsable que el Consejo General dejó de ponderar al analizar la procedencia o no de la medida cautelar solicitada, como a continuación se verá.

En otro orden de ideas, el partido actor aduce, en esencia, que la autoridad responsable debió conceder las medidas cautelares, porque los promocionales denunciados implican la utilización de la imagen de un funcionario público de importante presencia mediática como es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

En opinión del partido, la autoridad dejó de considerar que la situación descrita podría constituir una conculcación al principio de equidad e imparcialidad, por lo que no debió limitarse a pronunciarse en torno al artículo 134 constitucional, sino también respecto de dicho principio.

Los agravios referidos son **fundados**.

Esto es así, porque del análisis de dicha resolución se advierte que la autoridad únicamente se limitó a expresar argumentos y consideraciones en torno a la negativa a conceder las medidas cautelares solicitadas sobre la base de que, en su concepto, la transmisión de los promocionales denunciados, no implicaba, *prima facie*, la conculcación al

SUP-RAP-329/2012.

artículo 134 constitucional, porque dichos spots fueron difundidos en tiempos que les correspondían a los partidos políticos involucrados; no se advertía la existencia o utilización de recursos públicos en la elaboración, producción o transmisión de los mismos y en ellos no se promocionaba de manera personalizada a un funcionario público, puesto que en forma alguna se mencionaba el cargo que ocupa actualmente Marcelo Ebrard Casaubon.

En ese sentido, la autoridad concluyó que dado que no se advertía, *prima facie*, alguna conculcación al artículo 134 constitucional, entonces no podía considerarse la presunta conculcación a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

Como se advierte, el análisis que realizó la autoridad responsable únicamente se limitó a estudiar lo relativo al citado artículo 134, pues incluso la referencia que hace al principio de equidad lo vincula a tal disposición.

Sin embargo, como menciona el actor, la denuncia presentada y la petición de otorgamiento de medidas cautelares no sólo se sustentó en la conculcación al artículo 134 constitucional, sino también a la inobservancia de los principios de equidad e imparcialidad en la contienda, el cual en forma alguna se limita a que los funcionarios no desvíen o utilicen recursos públicos con fines partidistas, o bien, que

empleen la propaganda institucional con fines de promoción personal.

En ese sentido, es claro que la resolución reclamada conculcó el principio de exhaustividad que debe regir todo acto o resolución emitido por la autoridad administrativa electoral en ejercicio de sus funciones.

En principio, tal conculcación sería suficiente para revocar la resolución de quince de junio de dos mil doce y ordenar a la autoridad que dicte una nueva en virtud de la cual atienda todos y cada uno de los planteamientos expuestos por el partido denunciante a efecto de emitir una resolución conforme a derecho; pero dado lo avanzado del proceso electoral y en atención de que la fase de campañas electorales se encuentra próxima a culminar, es necesario que esta autoridad jurisdiccional en plenitud de jurisdicción, en términos del artículo 6, apartado 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, estudie la cuestión planteada por el actor en torno al principio de equidad y determine lo conducente.

Al respecto, se estima **sustancialmente fundado** el planteamiento del partido denunciante en el sentido de que los promocionales materia de la denuncia, *prima facie*, pueden constituir una conculcación a los principios de equidad e imparcialidad en la contienda.

SUP-RAP-329/2012.

Al respecto, importa precisar que dichos principios contienda constituyen uno de los pilares fundamentales de todo proceso comicial y principio rector que informa todo el sistema electoral mexicano.

Dichos principios se encuentran contemplados en diversas disposiciones constitucionales como son los artículos 41, 54, 116, 122 y 134.

En ese sentido, la equidad en la contienda no puede limitarse únicamente a que los servidores públicos no desvíen o utilicen recursos públicos con fines electorales, o bien, que utilicen la propaganda institucional o gubernamental con fines personales, sino que es claro que la salvaguarda y garantía de dichos principio es mucho más amplio y de mayor alcance que el referente al artículo 134 constitucional.

En ese punto, importa recordar que en términos del artículo 128 constitucional, los funcionarios públicos protestan guardar y hacer guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, de tal forma que la observancia del principio de equidad en la contienda respecto de los funcionarios públicos no se puede reducir, como pretende la responsable a los supuestos establecidos en el multicitado artículo 134.

SUP-RAP-329/2012.

En ese contexto, se estima que los servidores públicos que en virtud del cargo que ocupan como son el Presidente de la República, los gobernadores y el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, dada su exposición mediática y funciones que desarrollan de la mayor importancia para la población en general es necesario que respeten la equidad en la contienda.

A tal efecto, este órgano jurisdiccional ha emitido diversos criterios en relación con la actuación que deben tener los servidores públicos al intervenir en procesos comiciales.

- Se ha determinado que de la interpretación sistemática de los artículos 41, bases II y V, párrafo segundo, y 134, párrafos octavo y noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se colige que, a fin de respetar los principios de imparcialidad en la disposición de recursos públicos y el de equidad en la contienda, que rigen los procesos comiciales, se establece la prohibición a los servidores públicos de desviar recursos que están bajo su responsabilidad, para su promoción, explícita o implícita, con la finalidad de posicionarse ante la ciudadanía con propósitos electorales. Con los referidos mandatos no se pretende limitar, en detrimento de la función pública, las actividades que les son encomendadas, tampoco impedir que participen en actos que deban realizar en ejercicio de sus atribuciones;

en ese contexto, la intervención de servidores públicos en actos relacionados o con motivo de las funciones inherentes al cargo, no vulnera los referidos principios, si no difunden mensajes, que impliquen su pretensión a ocupar un cargo de elección popular, la intención de obtener el voto, de favorecer o perjudicar a un partido político o candidato, o de alguna manera, los vincule a los procesos electorales.

Tal criterio se encuentra contenido en la tesis XXI/2009 cuyo rubro es: **“SERVIDORES PÚBLICOS. SU PARTICIPACIÓN EN ACTOS RELACIONADOS CON LAS FUNCIONES QUE TIENEN ENCOMENDADAS, NO VULNERA LOS PRINCIPIOS DE IMPARCIALIDAD Y EQUIDAD EN LA CONTIENDA ELECTORAL”.**

- También se ha dispuesto que de la interpretación sistemática de los artículos 1º, 6º, 35, 41 y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 347, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige la prohibición a los servidores del Estado de desviar recursos públicos para favorecer a determinado partido político, precandidato o candidato a un cargo de elección popular. En este contexto, la sola asistencia en días inhábiles de los servidores públicos a eventos de proselitismo político para apoyar a determinado partido, precandidato o candidato, no está incluida en la restricción citada, en tanto que tal

conducta, por sí misma, no implica el uso indebido de recursos del Estado; en consecuencia, se reconoce que la asistencia a esta clase de actos, se realiza en ejercicio de las libertades de expresión y asociación en materia política de los ciudadanos, las cuales no pueden ser restringidas por el sólo hecho de desempeñar un cargo público, por tratarse de derechos fundamentales que sólo pueden limitarse en los casos previstos en el propio orden constitucional y legal.

Dicho criterio conforma la jurisprudencia 14/2012, cuyo rubro es **“ACTOS DE PROSELITISMO POLÍTICO. LA SOLA ASISTENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS EN DÍAS INHÁBILES A TALES ACTOS NO ESTÁ RESTRINGIDA EN LA LEY”**.

- Asimismo, se ha señalado que de la interpretación de los artículos 39, 40, 41, párrafos primero y segundo, base III, apartado C, y 134 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y de los numerales 2, párrafo 2, 237, párrafo 4, y 347 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se concluye que las prohibiciones que rigen la propaganda institucional o gubernamental aplican igualmente para los legisladores del Congreso de la Unión como grupos parlamentarios. Lo anterior porque tales restricciones, en cuanto a los sujetos a los que están dirigidas, comprenden a los poderes federales y estatales, los municipios, los órganos de gobierno del Distrito

SUP-RAP-329/2012.

Federal, así como cualquier otro ente público, quedando incluidos en el primero de los supuestos los legisladores, tanto en lo individual como en grupos parlamentarios, pues si bien no constituyen por sí mismos el poder legislativo, sí forman parte de él y no se les puede desvincular de la Cámara de Diputados o de Senadores a la que pertenezcan, en relación con las cuales ejercen las funciones propias del Poder Legislativo que integran. Una interpretación contraria conllevaría la posibilidad de vulnerar los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas electorales que se tutelan en los preceptos constitucionales citados.

Tal criterio se encuentra contenido en la jurisprudencia 10/2009 cuyo rubro es: **“GRUPOS PARLAMENTARIOS Y LEGISLADORES DEL CONGRESO DE LA UNIÓN. ESTÁN SUJETOS A LAS PROHIBICIONES QUE RIGEN EN MATERIA DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL”**.

Asimismo se ha sostenido que de la interpretación de los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 2, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea en pro

o en contra de determinado partido político o candidato, atento a los principios de equidad e imparcialidad que rigen en la contienda electoral. En consecuencia, los supuestos de excepción relativos a las campañas de información, servicios educativos, de salud y las de protección civil en caso de emergencia, a que se refieren ambos preceptos jurídicos, deberán colmar los mencionados principios, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

Ese criterio se encuentra en la jurisprudencia 18/2011 de rubro: **“PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD”**.

Como se advierte en todos estos criterios esta Sala Superior ha sostenido que en la actuación de los servidores públicos deben prevalecer los principios de imparcialidad y equidad a efecto de evitar apoyos o ventajas indebidas a favor de partidos políticos o candidatos.

En ese sentido, los funcionarios públicos no deben utilizar recursos públicos o aprovecharse de la posición en que se encuentran para que de manera explícita o implícita, hagan promoción para sí o de un tercero, que pueda afectar

SUP-RAP-329/2012.

la contienda electoral, porque ello sería un atentado directo a los principios y valores que rigen los procesos electorales, básicamente los de equidad e igualdad que se tratan de proteger con estas normas.

En esa tesitura, conforme con los preceptos constitucionales señalados en comentario se debe procurar siempre que las contiendas electorales se rijan por los principios de equidad e imparcialidad, para que se pueda desarrollar una contienda justa, en la que los participantes actúen en igualdad de circunstancias, según su propia fuerza electoral, sin que haya injerencia o intervención de fuerzas externas que opaquen o dañen el proceso electoral, como sería la intervención de la delincuencia organizada, de la banca en desarrollo, o bien, del propio Gobierno del Estado.

Asimismo, el principio de imparcialidad consagrado en dichas disposiciones constitucionales es significativo en materia electoral porque pretende propiciar una competencia equitativa entre los partidos políticos.

Ahora bien, con la finalidad de clarificar las razones que guían el sentido de la ejecutoria, se impone tener presente que el Constituyente Permanente, a través de la reforma constitucional de dos mil siete en materia electoral, estableció las bases constitucionales de un nuevo modelo de comunicación social en radio y televisión, que tiene como

postulado central una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y dichos medios de comunicación.

El modelo tiene como ejes rectores, por un lado, el derecho constitucional de los partidos políticos al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, por otro, el carácter del Instituto Federal Electoral como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

La lectura de los dictámenes emitidos por las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores y del que aprobó la Cámara de Diputados, permiten advertir los motivos que dieron origen a ese esquema de comunicación, que en su parte conducente, son del tenor siguiente:

Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores.

[...] Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a los modelos de propaganda que le 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 constitucional.

[...]

Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el

SUP-RAP-329/2012.

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 radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.

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

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

[...]

Dictamen aprobado por la Cámara de Diputados:

[...]

En la nueva Base III del artículo 41 quedan establecidas las normas constitucionales del nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales.

[...]

Por otra parte, se eleva a rango constitucional la prohibición de que cualquier persona física o moral, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, a favorecer o atacar a cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular. Dicha prohibición ya existía en la ley, pero su condición

de norma imperfecta, así como la ausencia de una base constitucional que la soportara, terminan por hacerla letra muerta.

Estas comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata de, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en las preferencias electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Este es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y televisión.

[...]

De los dictámenes de mérito, se aprecia que el Constituyente consideró la relevancia de prohibir a las personas físicas y morales, la posibilidad de contratar en radio y televisión, propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, entre otras razones, con el fin de evitar que los intereses de los 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, se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados o de la vida política nacional; es decir, un propósito expreso de la reforma constitucional de trece de noviembre de dos mil siete, fue la de impedir que el poder económico influya en las preferencias electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión.

SUP-RAP-329/2012.

Las razones que anteceden motivaron al Poder Reformador de la Constitución, para que, con la finalidad de disuadir esta tendencia antidemocrática, introdujera modificaciones sustanciales al artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consistentes en:

1. Prohibir a los partidos políticos adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión.

2. Condicionar el acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión para que se realice exclusivamente a través del tiempo que el Estado disponga en dichos medios, conforme a la Constitución y las leyes, el cual será asignado al Instituto Federal Electoral, como autoridad única, para estos fines.

3. Determinar con precisión el 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.

4. Elevar a rango constitucional, la obligación del Estado de 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 Base III, del artículo 41 constitucional, en la inteligencia de

que se trata de un cambio de uso del tiempo del cual ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por parte de los concesionarios de esos medios de comunicación.

5. Hacer congruente el criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, con el tiempo del cual dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, de manera que se distribuya de la misma forma, es decir, treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento en orden proporcional a sus votos.

6. Establecer 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; y precisar que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido para las segundas.

7. Fijar 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.

SUP-RAP-329/2012.

8. Prohibir a los partidos políticos contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, así como utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas; y autorizar la suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles.

9. Prohibir a las personas físicas o morales sea a título propio o por conducto de terceros, contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los cuales se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular; e impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero.

10. Establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al Instituto Federal Electoral 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.

De esta forma, el artículo 41, de la Constitución Política Federal, estableció en seis bases, las nuevas reglas a las que deben sujetarse las elecciones libres, auténticas y periódicas en el país, resultando relevante para el presente caso, lo señalado en la base III, apartado A, que refiere lo siguiente:

“Artículo 41

El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

[...]

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

SUP-RAP-329/2012.

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.

[...]

En este tenor, la Sala Superior al velar por el respeto del principio de equidad en los asuntos sometidos a su consideración, debe partir de un ejercicio hermenéutico que maximice la eficacia o efectividad que se persigue con su preservación en los procesos electorales, sin distorsionar su contenido, atendiendo a lo previsto en el artículo 41, de la Constitución Federal y a la intención del Poder Revisor de la Constitución, es decir, sin variar su sentido.

Como se observa, el artículo 41 Constitucional tiene, entre otras finalidades, en relación con el tópico que se examina, **la protección y salvaguarda del principio de equidad en los comicios electorales federales**, como elemento fundamental para asegurar que la competencia entre partidos políticos y los candidatos que postulen, se ajusten a los cauces legales, y al propio tiempo, se respete el diverso principio de igualdad entre los actores políticos.

La previsión constitucional, se reflejó en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado el ocho de enero de dos mil ocho, en el Diario Oficial de la Federación, al prevenir que:

“Artículo 49

[...]

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

3. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

4. Ninguna 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 propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en el Libro Séptimo de este Código.

[...]

SUP-RAP-329/2012.

Reforma que se consolidó al resolver la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la acción de inconstitucionalidad 56/2008, en la que determinó a partir de los antecedentes del proceso legislativo que dio lugar a la reforma constitucional en materia electoral, publicada el trece de noviembre de dos mil siete, en el Diario Oficial de la Federación, que las consideraciones que dieron lugar a establecer un nuevo modelo de comunicación social de los partidos políticos con la sociedad obedeció, entre otros motivos, a lo siguiente:

“Existe una tendencia mundial a desplazar la competencia política y las campañas electorales hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión, cuya creciente influencia social han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados para la promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores, con el 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 suficiente para reflejarlo en esos medios de comunicación, generándose un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional.

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, principalmente a través de la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público de los partidos sobre el privado; pero, un año después, se observó una creciente tendencia a que éstos destinaran proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a

la compra de tiempo en radio y televisión, al punto extremo de que, durante la última elección federal, los partidos erogaran, en promedio, más del sesenta por ciento de sus egresos de campaña a la compra de espacio en esos medios de comunicación.

Es conocida también la proliferación de mensajes negativos difundidos en los mismos medios, a grado tal que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración, es decir, de escasos 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, conducta que 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.

Ahora bien, de las disposiciones que preceden, se puede desprender que:

- El Instituto Federal Electoral es la única autoridad 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.

- Los partidos políticos tendrán acceso a tiempos en radio y televisión a través de los tiempos del Estado, el cual administrado por el Instituto Federal Electoral.

- Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir tiempos en cualquier modalidad en radio y televisión.

SUP-RAP-329/2012.

- Ninguna persona física o moral, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales.

- Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

- La contratación indebida de tiempos en radio y televisión, constituye una infracción al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

De esa manera, **la prohibición constitucional y legal en comento, tiene por objeto evitar que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular**, así como cualquier otra persona física o moral, por sí mismos o a través de terceros, contraten o adquieran tiempos en radio y televisión con el fin de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, **y que solo accedan a esos medios de comunicación social a través de los tiempos del Estado que administra el Instituto Federal Electoral.**

Puntualizadas las bases constitucionales, legales y las razones que motivaron al Poder Reformador de la Constitución a la reforma del artículo 41 de la Carta Magna, a

través de las cuales se desarrolla el modelo de comunicación para esta elección federal, se advierte que uno de los principios fundamentales que el legislador tomó en consideración al establecer dicho modelo fue precisamente el de equidad en la contienda, situación que debe ser observada por todos los actores políticos del país, incluyendo a los servidores públicos en términos del artículo 128 constitucional.

Consecuentemente al resolver sobre la aplicación de medidas cautelares la autoridad responsable debió tomar en consideración que se debe procurar siempre que las contiendas electorales se rijan por el principio de equidad, para que se pueda desarrollar una contienda justa, en la que los participantes actúen en igualdad de circunstancias, según su propia fuerza electoral, sin que haya injerencia o intervención de fuerzas externas que opaquen o dañen el proceso electoral, como sería la intervención de la delincuencia organizada, de la banca en desarrollo, o bien, del propio Gobierno del Estado.

En ese mismo orden de ideas, para establecer la participación de un titular del poder ejecutivo, ya sea de la federación, de los Estados y Distrito Federal, en las campañas electorales de un partido político deben tenerse presentes las disposiciones constitucionales que regulan la participación de los mexicanos en la vida democrática de

nuestro país y los principios bajo los cuales se articula el régimen electoral mexicano. Así, es preciso tomar en consideración lo que se transcribe a continuación:

“Artículo 39. La soberanía nacional reside esencial y originariamente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno.

Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una Federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

(...)

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

(...)

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

SUP-RAP-329/2012.

derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada

SUP-RAP-329/2012.

uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

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.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

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 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

SUP-RAP-329/2012.

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.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

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.

IV. La ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

V. La organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley.

SUP-RAP-329/2012.

En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

(...)

VI. Para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, se establecerá un sistema de medios de impugnación en los términos que señalen esta Constitución y la ley. Dicho sistema dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos de los ciudadanos de votar, ser votados y de asociación, en los términos del artículo 99 de esta Constitución.

En materia electoral la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales, no producirá efectos suspensivos sobre la resolución o el acto impugnado.

Artículo 115. Los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa el Municipio Libre, conforme a las bases siguientes:

(...)

Artículo 116. El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

I. Los gobernadores de los Estados no podrán durar en su encargo más de seis años.

La elección de los gobernadores de los Estados y de las legislaturas locales será directa y en los términos que dispongan las leyes electorales respectivas.

IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

a) Las elecciones de los gobernadores, de los miembros de las legislaturas locales y de los integrantes de los ayuntamientos se realicen mediante sufragio universal, libre, secreto y directo; y que la jornada comicial tenga lugar el primer domingo de julio del

SUP-RAP-329/2012.

año que corresponda. Los Estados cuyas jornadas electorales se celebren en el año de los comicios federales y no coincidan en la misma fecha de la jornada federal, no estarán obligados por esta última disposición;

b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad;

c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones;

d) Las autoridades electorales competentes de carácter administrativo puedan convenir con el Instituto Federal Electoral se haga cargo de la organización de los procesos electorales locales;

e) Los partidos políticos sólo se constituyan por ciudadanos sin intervención de organizaciones gremiales, o con objeto social diferente y sin que haya afiliación corporativa. Asimismo tengan reconocido el derecho exclusivo para solicitar el registro de candidatos a cargos de elección popular, con excepción de lo dispuesto en el artículo 2º., apartado A, fracciones III y VII, de esta Constitución;

f) Las autoridades electorales solamente puedan intervenir en los asuntos internos de los partidos en los términos que expresamente señalen;

g) Los partidos políticos reciban, en forma equitativa, financiamiento público para sus actividades ordinarias permanentes y las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales. Del mismo modo se establezca el procedimiento para la liquidación de los partidos que pierdan su registro y el destino de sus bienes y remanentes;

h) Se fijen los criterios para establecer los límites a las erogaciones de los partidos políticos en sus precampañas y campañas electorales, así como los montos máximos que tengan las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no excederá el diez por ciento del tope de gastos de campaña que se determine para la elección de gobernador; los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten los partidos políticos; y establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias;

SUP-RAP-329/2012.

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;

j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan. En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;

k) Se instituyan bases obligatorias para la coordinación entre el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales locales en materia de fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, en los términos establecidos en los dos últimos párrafos de la base V del artículo 41 de esta Constitución;

l) Se establezca un sistema de medios de impugnación para que todos los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad. Igualmente, que se señalen los supuestos y las reglas para la realización, en los ámbitos administrativo y jurisdiccional, de recuentos totales o parciales de votación;

m) Se fijen las causales de nulidad de las elecciones de gobernador, diputados locales y ayuntamientos, así como los plazos convenientes para el desahogo de todas las instancias impugnativas, tomando en cuenta el principio de definitividad de las etapas de los procesos electorales, y

n) Se tipifiquen los delitos y determinen las faltas en materia electoral, así como las sanciones que por ellos deban imponerse.

(...)”.

De las disposiciones precisadas, se advierte que los elementos básicos que consagra la Constitución federal en cuanto a la forma del Estado y gobierno mexicanos, así como para la celebración de una elección democrática y cuyo cumplimiento representa una condición sine qua non para

que se considere producto del ejercicio popular de la soberanía, dentro del sistema jurídico-político constituido en la propia Constitución federal, las respectivas constituciones locales y las leyes electorales estatales, son de observancia general y, por tanto, irrenunciables. Dichos principios son, entre otros, el que el poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste; el Estado mexicano es republicano, representativo y democrático, como igualmente sucede con los Estados de la Federación; la renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, así como a través del sufragio universal, libre, secreto y directo; la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad son principios rectores del proceso electoral, así como el establecimiento de condiciones de equidad en cuanto a los elementos con que cuenten los partidos políticos para llevar a cabo sus actividades (en tanto organizaciones de ciudadanos que hacen posible su acceso al ejercicio de poder público, mediante el sufragio libre, entre otras características) y el control de la constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales, así como el que la organización de las elecciones a través de un organismo público y autónomo, como se reconoció en la tesis que aparece publicada en las páginas 1075-1076 de de Compilación 1997-2010. Tesis, Volumen 2, tomo I, bajo el rubro **“ELECCIONES. PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES QUE SE**

DEBEN OBSERVAR PARA QUE CUALQUIER TIPO DE ELECCIÓN SEA CONSIDERADA VÁLIDA.

El poder público dimana del pueblo y se instituye en beneficio del mismo y no para el interés particular del servidor público que lo detenta, porque se está en presencia de un Estado republicano, representativo y democrático, en donde se atiende a las decisiones adoptadas bajo cauces y condiciones libres y democráticos.

La libertad de sufragio se traduce en que el voto no debe estar sujeto a presión, intimidación o coacción alguna, por lo que los órganos y autoridades del poder público se deben de mantener al margen del proceso electoral para no influir en el ánimo del elector, y no transgredir así los principios constitucionales referidos, máxime si no están autorizados constitucional y legalmente para organizar o conducir el proceso mismo, tan es así que el apartado B, subapartado C), de la fracción III, del artículo 41 Constitucional prevé expresamente que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas

excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En la evolución de la normativa jurídico-electoral del sistema jurídico mexicano constituye, sin duda alguna, un punto de inflexión la reforma constitucional de mil novecientos noventa y seis, aprobada por el Órgano revisor de la Constitución, con el consenso de todas las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la Unión. Uno de los aspectos fundamentales de la citada reforma constitucional, entre otros, fue la reforma al artículo 41 constitucional, mediante la cual se materializó un acuerdo trascendente para consolidar la autonomía e independencia de la máxima autoridad electoral federal administrativa respecto de los poderes públicos. Para ese efecto, el titular del Poder Ejecutivo Federal, a través del Secretario de Gobernación, dejó de formar parte y de presidir el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

La protección constitucional referida en favor de los órganos electorales administrativos rige en todas las entidades federativas de la República, a través de la adición a la fracción IV del artículo 116 de la Constitución federal, desde el veintitrés de agosto de mil novecientos noventa y seis.

SUP-RAP-329/2012.

Así, la rama ejecutiva de gobierno ya no tiene participación en el funcionamiento de los órganos electorales o en la adopción de sus decisiones, ni tampoco en el proceso electoral, salvo que la ley le otorgue la posibilidad de participación, que, en general, es de carácter auxiliar y complementario, según lo requiera la autoridad electoral competente.

Ahora bien, de lo anterior se puede establecer válidamente que la prohibición de difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campaña electoral hasta la conclusión de la jornada respectiva, en los procedimientos federales y locales, tuvo como finalidad evitar que tal difusión pudiera influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato, en tanto el sistema democrático mexicano ha sido diseñado para que los poderes públicos, los órganos de los tres niveles de gobierno y cualesquiera otro ente público, observen una conducta imparcial en las elecciones.

Esto es así, porque la reforma electoral, constitucional de dos mil siete y legal de dos mil ocho, se basó en la necesidad de prever un marco normativo en materia de medios de comunicación social, con el objeto de salvaguardar los principios de imparcialidad y de equidad, rectores de la materia electoral.

En este contexto, cabe citar las argumentaciones expresadas en la iniciativa y dictámenes que sirvieron de base para motivar el contenido del párrafo segundo, del Apartado C, Base III, párrafo segundo, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“1. La iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia electoral, de treinta y uno de agosto de dos mil siete, en su parte conducente, es al tenor siguiente:

El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación; así como elevar a rango de norma constitucional las regulaciones a que debe sujetarse la propaganda gubernamental, de todo tipo, tanto durante las campañas electorales como en periodos no electorales.

Quienes suscribimos la presente Iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atienda las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público. En México es urgente armonizar, con un nuevo esquema, las relaciones entre política y medios de comunicación; para lograrlo, es necesario que los poderes públicos, en todos los órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral.

Las garantías individuales que nuestra Constitución reconoce y consagra son para las personas, no para las autoridades; éstas no pueden invocar como justificación o defensa de sus actos tales principios. La libertad de expresión es una garantía individual ante el Estado; los poderes públicos no están protegidos por la Constitución; son las personas, los ciudadanos, a los que la Constitución protege frente a eventuales abusos del poder público.

Es por ello que proponemos llevar al texto de nuestra Carta Magna las normas que impidan el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular, y también el uso del mismo poder para promover ambiciones personales de índole política.

SUP-RAP-329/2012.

La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.

Para enfrentar esos retos es necesario fortalecer las instituciones electorales, propósito que inicia por impulsar todo lo que esté al alcance del H. Congreso de la Unión para recuperar la confianza de la mayoría de los ciudadanos en ellas.

En suma, esta Iniciativa postula tres propósitos:

En política y campañas electorales: menos dinero, más sociedad;

En quienes son depositarios de la elevada tarea de dirigir las instituciones electorales: capacidad, responsabilidad e imparcialidad; y

En quienes ocupan cargos de gobierno: total imparcialidad en las contiendas electorales. Quienes aspiren a un cargo de elección popular, hoy o mañana, tienen legítimo derecho, con la única condición, establecida como norma en nuestra Constitución, de no usar el cargo que ostenten en beneficio de la promoción de sus ambiciones.

La democracia no se agota en las elecciones, pero se funda en ellas. El proceso de Reforma del Estado está en marcha; hoy damos un paso más”.

Por su parte, en el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, al proyecto de decreto que reforma los artículos 6°, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo del artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se advierte:

“Estas Comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata, de ninguna manera,

SUP-RAP-329/2012.

de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en los procesos electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Ese es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y la televisión.

En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado, se eleva también a rango constitucional la prohibición a los partidos políticos de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas. Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o a calumniar, y porque además la norma está expresamente dirigida a los partidos políticos, y solamente a ellos.

Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional”.

De lo anterior, es evidente que, al modificar el artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se pretendió, entre otras cuestiones, establecer normas de jerarquía constitucional a fin de preservar la equidad en las contiendas y la imparcialidad de los tres órdenes de gobierno, y cualquier ente público, respecto de los procedimientos electorales.

En efecto, la reforma en comento incorporó el deber jurídico de suspender la difusión de propaganda gubernamental durante el periodo de campañas electorales, hasta la conclusión de la jornada electoral, para evitar que

SUP-RAP-329/2012.

esa propaganda beneficiara o perjudicara a un partido político o candidato.

De esa manera, se incorporó la tutela de un bien jurídico esencial en el sistema democrático mexicano, consistente en que los poderes públicos, en todos los órdenes, observaran una conducta de imparcialidad respecto a los procedimientos electorales, a fin de evitar que pudieran influir en la ciudadanía, dada la calidad específica de poder de mando respecto de los gobernados.

Por otra parte, de acuerdo con la normativa nacional e internacional, vigente en México, no se puede considerar que se transgreden las libertades de expresión o asociación cuando se establecen limitaciones, en razón del sujeto, que son conformes y necesarias en una sociedad democrática, para asegurar condiciones de igualdad y libertad que aseguren la realización de elecciones auténticas.

Entre los fundamentos que deben concurrir necesariamente para justificar una limitación de los derechos constitucionales fundamentales, en razón del carácter de los titulares de los mismos están, en principio, los siguientes:

La calidad del sujeto titular del derecho constituye un elemento esencial para que se configure la limitación, pues si el titular del derecho subjetivo no tiene determinada calidad,

por ejemplo, la condición de ser servidor público con el carácter de Jefe de Gobierno del Distrito Federal, no habría razón alguna para sostenerla. En el presente caso, cobra relevancia la calidad de titular del poder ejecutivo del Distrito Federal que constituye una de las entidades más pobladas del país.

Cabe señalar que la teoría jurídica ha abordado la cuestión de los límites de los derechos fundamentales derivados de la condición de los titulares de los mismos. Así, se sostiene que la libertad ideológica o la libertad de expresión, condiciones indispensables del pluralismo y del desarrollo del régimen democrático, cuando se manifiesta en el ejercicio de un cargo público debe ejercerse con observancia de los deberes inherentes a tal titularidad, establecidos en el orden jurídico, lo que constituye una situación jurídica distinta de la correspondiente a cualquier otro ciudadano particular que no ejerce un cargo público, habida cuenta que ninguna autoridad podrá ejercer funciones distintas de las que le atribuye el orden jurídico. Así, los límites de los derechos fundamentales en razón de su sujeto titular se sustentan en la necesidad de proteger otros bienes o derechos constitucionalmente protegidos.

Así aunque a los partidos políticos se les confirió el derecho al uso, en forma permanente y equitativa, de los medios de comunicación social, para hacer posible una

SUP-RAP-329/2012.

participación equilibrada en la contienda, y lograr comunicación continua con la ciudadanía, acerca de su programa de acción, principios, ideología política, plan de gobierno, y promover la vida democrática del país, así como para formar conciencia en los problemas sociales y su posible solución, la equidad en las oportunidades en materia de comunicación y difusión para los partidos políticos constituye, entre otros, un elemento esencial para una elección democrática, la cual podría no preservarse cuando un servidor público del máximo nivel ejecutivo o dentro de la demarcación en que tiene verificativo la elección se pronuncia en favor de determinado candidato y/o en detrimento de los contendientes, de manera incesante, frecuente, deliberada y a través de los medios oficiales o informales o bien, institucionales o no, que, en razón de su cargo o investidura, tiene a su alcance.

Por ende, los contendientes deben participar en el proceso electoral en un clima de igualdad ante la ley para que todos cuenten con las mismas posibilidades de votar o ser electos conforme con los principios ya referidos, toda vez que son precisamente las condiciones de igualdad y libertad las que deben imperar en una elección, para que se cumpla con los principios democráticos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

SUP-RAP-329/2012.

Lo anterior es así, porque no se debe desconocer para el efecto de establecer el poder persuasivo o de influencia en cuanto al alcance de sus mensajes o expresiones el cargo que detenta el titular del poder ejecutivo de una entidad federativa o del Gobierno del Distrito federal, pues la investidura de dicho cargo confiere una connotación propia a sus actos que implican atribuciones de mando, acceso privilegiado a medios de comunicación y cierta ascendencia política a sus manifestaciones, por lo que se podría romper con la equidad en el proceso electoral para los partidos políticos contendientes, igualdad para el acceso de los ciudadanos a los cargos públicos de representación popular, así como la libertad del sufragio, lo cual podría impedir que, de darse con la magnitud e intensidad suficientes para influir en el resultado, las elecciones tengan la connotación de auténticas y libres.

En el caso, se advierte que la materia de la denuncia trata sobre diversos promocionales en lo que se observa a Marcelo Ebrard Causabon realizando manifestaciones en el sentido que de ganar Andrés Manuel Lopez Obrador la presidencia de la República, él será nombrado Secretario de Gobernación y realizará las acciones que al efecto describe, por lo que se solicita el voto a favor de dicho candidato en la contienda presidencial. Los spots en cuestión se muestran en el cuadro que a continuación se inserta:

SUP-RAP-329/2012.

Nombre del promocional	Folio del promocional
Gabinete 1-PRD	RV01221-12
Gabinete 1-PRD	RA01979-12
Gabinete 1-PT	RA01982-12
Gabinete 1-AMLO PT	RV01244-12
Gabinete 1-MC	RA02017-12
Gabinete 1-MCV2	RV01273-12

Dicho spot ha sido transmitido dentro de los tiempos que les corresponden a los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, así como la coalición “Movimiento Progresista” desde el quince de junio de dos mil seis en todo el territorio de la República Mexicana, a través de radio y televisión, tal y como se acredita con la copia certificada del oficio DEPPP/5928/2012, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos en el que manifiesta que todos los promocionales respecto de los cuales se había solicitado la aplicación de medidas cautelares tenían como término de vigencia de transmisión el veintiuno de junio de dos mil doce, como se advierte del cuadro que se inserta a continuación:

	Registros	Versión	Oficio petición del partido		Vigencia	Oficio petición del partido para su cancelación de transmisión	
			Número	Fecha		Número	Fecha
MP	RV01221-12	Gabinete 1 PRD	CMP/CRTV/041/2012	09-jun-12	Del 15 al 21 junio de 2012	N/A	N/A
MP	RA01979-12	Gabinete 1 PRD	CMP/CRTV/041/2012	09-jun-12	Del 15 al 21 junio de 2012	N/A	N/A
	RA01982-12	Gabinete 1 PT	CMP/CRTV/041/2012	09-jun-12	Del 15 al 21 junio de 2012	N/A	N/A

SUP-RAP-329/2012.

	Registros	Versión	Oficio petición del partido		Vigencia	Oficio petición del partido para su cancelación de transmisión	
			Número	Fecha		Número	Fecha
			MP	RV01273-12		Gabinete 1 MCV2	CMP/CRTV/042/2012
MP	RA02017-12	Gabinete 1 MC V2	CMP/CRTV/042/2012	11-jun-12	Del 17 al 21 de junio de 2012	N/A	N/A
PRD	RV01221-12	Gabinete 1 PRD	PRD/CRTV/179/2012	09-jun-12	Del 15 al 21 junio de 2012	N/A	N/A
PRD	RA01979-12	Gabinete 1 PRD	PRD/CRTV/179/2012	09-jun-12	Del 15 al 21 junio de 2012	N/A	N/A
PT	RV01244-12	Gabinete 1 AMLO PT	Escrito 11 de junio 2012	11-jun-12	Del 17 al 21 de junio de 2012	N/A	N/A
PT	RA01982-12	Gabinete 1 PT	Escrito 11 de junio 2012	11-jun-12	Del 17 al 21 de junio de 2012	N/A	N/A
MC	RV01273-12	Gabinete 1 MC V2	MC-IFE-441/2012	11-jun-12	Del 17 al 21 de junio de 2012	N/A	N/A
MC	RA02017-12	Gabinete 1 MC V2	MC-IFE-441/2012	11-jun-12	Del 17 al 21 de junio de 2012	N/A	N/A

Dicho oficio hace prueba plena al constituir una documental pública expedida por un funcionario en ejercicio de sus funciones, en términos de lo dispuesto en el artículo 14, apartado 1, inciso a) y apartado 4, inciso b) en relación con el 16, apartado 2, ambos de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación.

Asimismo, obra copia certificada del oficio número DEPPP/5952/2012, de fecha quince de junio de dos mil doce, por medio del cual el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos del Instituto Federal Electoral dio respuesta a una

SUP-RAP-329/2012.

segunda solicitud que le hizo el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General de ese mismo instituto, mediante oficio número SCG/5697/2012, respecto de si, como resultado del monitoreo, se detectó la transmisión de los promocionales denunciados. Al tratarse de una documental pública, el oficio referido hace prueba plena en términos de lo dispuesto en los artículos 14, párrafo 4, inciso b, y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En ese oficio, el Director Ejecutivo informó que “... derivado del monitoreo efectuado a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (SIVEM) en las emisoras de radio y televisión a nivel nacional del día 15 de junio con corte a las 10:00 horas se detectó la difusión..,” de algunos de los promocionales referidos por el Secretario del Consejo General. En particular describió que se detectaron un total de novecientos nueve impactos en radio y televisión en veintisiete entidades federativas.

Ahora bien, el análisis *prima facie* de los promocionales denunciados permite advertir que los mismos podrían ser conculcatorios del principio de equidad en la contienda.

Esto es así, porque constituye un hecho notorio y, por ende, no sujeto a prueba en términos de lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 15 de la Ley General del Sistema de

Medios de Impugnación en Materia Electoral, que Marcelo Ebrard Casaubon actualmente se desempeña como Jefe de Gobierno del Distrito Federal.

Dadas las funciones y posición que ocupa es claro que dicho servidor público se encuentra sujeto a una constante exposición mediática y sus actividades son materia de difusión pública por parte de los medios de comunicación sociales.

Asimismo, se toma en consideración que sólo el día en que se inició la transmisión de dichos spots, el Instituto Federal Electoral había contabilizado hasta novecientos nueve transmisiones en veintisiete Estados de la República.

Importa destacar que el medio de transmisión del mensaje constituye un promocional de radio y televisión que se difunde en distintos horarios y en múltiples canales durante varios días de la semana, lo que implica que dicho promocional ha tenido un impacto constante y directo en la población en general.

En ese sentido, es claro que tal situación resulta muy distinta a la autorizada por esta Sala Superior en el sentido de que los funcionarios públicos pueden acudir a actos de campaña en días inhábiles, porque debe considerarse que tal situación se desarrolla en circunstancias de modo, tiempo y

SUP-RAP-329/2012.

lugar muy distintos a la transmisión de un spot y además, por la circunstancia de que el impacto en forma alguna es constante.

Otro elemento que debió tomar en cuenta el Instituto Federal Electoral al momento de resolver las medidas cautelares es la circunstancia de que el contenido del spot implica la intervención de un funcionario público de alto nivel como es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en la campaña electoral federal para la Presidencia de la República.

En este aspecto, debe recordarse que, por regla general, a los servidores públicos de mando superior que dada las importantes funciones de dirección y conducción que desarrollan se les exige que para poder participar en la contienda electoral deban solicitar licencia de su cargo con un período de anticipación exigido, tal y como lo exige el artículo 82, fracción VI, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, o bien, sin que sea posible su participación aún y cuando se separen de su cargo, como dispone el artículo 55, fracción V, de la citada Carta Magna.

Si bien estas prohibiciones constitucionales se refieren a un requisito de elegibilidad para ser candidato y ocupar los cargos de elección popular en cuestión, lo cierto es que la finalidad de tales limitaciones es precisamente salvaguardar

el principio de equidad en las contiendas electorales, pues con ellas se busca evitar que funcionarios públicos de alto nivel puedan utilizar o emplear su posición para obtener una ventaja indebida en la contienda electoral, pues con ello se impide que tales funcionarios puedan participar en una contienda electoral y, por ende, en la fase de campaña es necesario que previamente se hayan separado de su cargo.

Bajo esa perspectiva, se podría llegar a estimar que la participación activa de un servidor público como es el Jefe de Gobierno del Distrito Federal en la campaña electoral de uno de los contendientes a favor de una de las opciones en disputa podría conculcar el principio de equidad en la contienda, puesto que si bien es cierto en el spot en forma alguna se hace alusión al cargo que desempeña actualmente Marcelo Ebrard Casaubon, lo cierto es que tal circunstancia, se insiste, constituye un hecho notorio.

En esas condiciones, bajo los principios de apariencia del buen derecho y peligro en la demora se estima que la autoridad responsable debió otorgar las medidas cautelares solicitadas.

Por tanto, lo procedente es **revocar** el acuerdo de quince de junio del presente año, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por el que declaró la improcedencia de medidas cautelares y ordenar a

SUP-RAP-329/2012.

la autoridad para que de inmediato se tomen las medidas necesarias para que se suspenda la difusión de los promocionales impugnados.

A efecto de dar la mayor efectividad posible a la presente resolución se instruye al Instituto Federal Electoral dictar todas las prevenciones necesarias e instaurar los mecanismos correspondientes para que la transmisión de los spots denunciados sea suspendida en manera inmediata.

Por lo expuesto y fundado se

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **revoca** el acuerdo de quince de junio del presente año, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por la que declaró la improcedencia procedencia de medidas cautelares solicitadas por dicho instituto político y el Partido Acción Nacional, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRI/CG/242/PEF/319/2012 y sus acumulados SCG/PE/HSGA/CG/245/PEF/322/2012 y SCG/PE/PAN/CG/249/PEF/326/2012.

SEGUNDO. Se **ordena** a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral que de inmediato se tomen las medidas necesarias para que se suspenda la

difusión de los promocionales impugnados en los términos precisados en la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente, al recurrente; **por oficio,** con copia de la presente sentencia, a la autoridad responsable, y **por estrados,** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

SUP-RAP-329/2012.

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO