

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES FORMULADA POR HÉCTOR INSÚA GARCÍA, CANDIDATO A PRESIDENTE MUNICIPAL DEL AYUNTAMIENTO DE COLIMA, POR EL QUE HACE DEL CONOCIMIENTO HECHOS QUE, EN SU CONCEPTO, PODRÍAN CONSTITUIR INFRACCIONES A LA NORMATIVA ELECTORAL, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

Ciudad de México, veintiséis de junio de dos mil dieciocho.

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

I. DENUNCIA Y SOLICITUD DE MEDIDAS CAUTELARES. El veinte de junio del año en curso, Héctor Insúa García, candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Colima postulado por la Coalición “Por Colima al Frente” presentó escrito de queja por el que hace del conocimiento hechos que, en su concepto, podrían constituir infracciones a la normativa electoral, atribuibles a Héctor Arturo León Alam, Armando Gómez Pagaza y quien resulte responsable, por los hechos que a continuación se describen:

- La presunta adquisición de tiempos en radio atribuible a Héctor Arturo León Alam y Armando Gómez Pagaza, con motivo de que como conductores del programa de radio denominado “*Ya se supo*”, han emprendido una campaña para que la ciudadanía no vote por el denunciante en la jornada electoral a celebrarse el primero de julio de dos mil dieciocho, pues, en su concepto, los ciudadanos en cita, desde el inicio de la transmisión del programa referido, han realizado comentarios descalificándolo (atribuyéndole hechos y delitos falsos), traduciéndose en propaganda electoral negativa y calumniosa en su contra.
- Por otra parte, el denunciante indica que con dicha conducta se genera la presunta utilización de recursos públicos por parte de la permissionaria del Gobierno del estado de Colima, denominada “Radio XHIRC-FM 98.1 (Conexión 98.1 FM)”, en la que se transmite el programa “*Ya se supo*”, al emplear tiempo de transmisión para atacar su candidatura a Presidente Municipal de la referida entidad federativa, dentro del proceso electoral local que se desarrolla en la actualidad.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

- Aunado a lo anterior, el quejoso refiere que existe una presunta injerencia del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima y su líder Héctor Arturo León Alam, dentro del proceso electoral local, pues según su dicho, el espacio donde se transmite el programa denunciado, fue cedido por Janet Jazmín Delgado Mercado y Almendrita Pérez Vélez, Directora General y Directora de Radio del Instituto Colimense de Radio y Televisión, respectivamente, al sindicato en comento, para su difusión los días martes y jueves.

Por lo anterior, el quejoso solicita el dictado de medidas cautelares para los siguientes efectos:

- Suspender la transmisión del programa “*Ya se supo*” en la estación de radio XHIRC-FM 98.1 MHz con el nombre de Conexión 98.1 FM, toda vez que el mismo ha sido utilizado para descalificarlo y reducir su número de adeptos, simpatizantes o votos a favor.
- Suspender la realización de expresiones que lo calumnien, por parte de los denunciados Armando Gómez Pagaza y Héctor Arturo León Alam.

II. REGISTRO DE QUEJA, DILIGENCIAS PRELIMINARES, RESERVA DE ADMISIÓN Y DE EMPLAZAMIENTO. En la misma fecha, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral tuvo por recibida la denuncia a la cual le correspondió la clave de expediente **UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018**, y reservó la admisión del asunto, el emplazamiento a las partes, así como el pronunciamiento respecto a la solicitud de medidas cautelares, hasta en tanto se realizarán diligencias preliminares de investigación, a fin de integrar correctamente el expediente al rubro identificado.

Como diligencias de investigación se realizaron los siguientes requerimientos de información:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
<p>Requerimiento al GOBIERNO DEL ESTADO DE COLIMA (PERMISIONARIO DE XHIRC-FM 98.1), efecto de que proporcionara la siguiente información:</p> <p>a) Indique si se transmite en la estación de radio "Conexión 98.1", el programa denominado "Ya se supo".</p> <p>b) En caso de ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, precise desde cuándo inició transmisiones el programa de referencia, señalando si se encuentra al aire en la actualidad, proporcionando los días y horarios de su difusión, el nombre de las personas que conducen dicha emisión, así como las características y el objetivo de su transmisión.</p> <p>c) Mencione si Janet Jazmín Delgado Mercado y Almendrita Pérez Vélez, ocupan algún cargo dentro de su representada y, en su caso, precise qué cargo ocupan y qué funciones realizan.</p> <p>d) Precise si su representada cedió el espacio que ocupa el programa "Ya se supo", al Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima, señalando, en su caso, el motivo por el cual se concedió dicho segmento al sindicato referido, especificando el tipo de recursos (públicos o privados) con los que opera la referida emisión.</p> <p>e) Remita los instrumentos jurídicos en los que conste la contratación de los conductores del programa "Ya se supo", así como las facturas, órdenes de pago o los documentos donde consten los gastos de operación de dicho programa radiofónico.</p>	<p>INE/COL/JLE/13 51/2018 notificado el 22 de junio de 2018</p>	<p>22 de junio de 2018</p> <p>a) Efectivamente se transmite el programa "Ya se supo" en la estación de radio "Conexión 98.1 FM"</p> <p>b) Se transmite desde el día 24 de abril de 2018 (inicio del programa) a diciembre de 2018, teniendo dos espacios a la semana en radio, los días martes y jueves de 20:15 a 21:00 horas; respecto a los nombres de las personas que conducen dicha emisión son personas que el Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima seleccionó para su conducción, por lo que desconocemos esa información; ya que no tenemos ninguna relación laboral o de ninguna índole en base al convenio de cooperación firmado entre partes.</p> <p>c) Janet Jazmín Delgado Mercado y Almendrita Pérez Vélez, sí ocupan un cargo dentro del Instituto Colimense de la Radio y Televisión, la primera fungiendo como Directora General de Dicho Instituto, tendiendo funciones como las de acordar asuntos relevantes de cada área, coordinar la elaboración de proyectos de presupuesto de egresos del instituto, informar al Consejo sobre el avance y el cumplimiento de los objetivos y metas programadas, resolver los asuntos cuya tramitación sea exclusiva de su competencia, etc. La lic. Almendrita Pérez Vélez, tiene un cargo de Directora de Radio, teniendo funciones de organizar, dirigir y vigilar las actividades programadas por la unidad administrativa a su cargo, conformar los lineamientos que determine su superior inmediato, cumplir y hacer cumplir los acuerdos del consejo directivo y de la dirección general, funciones de dirección y administración dentro de dicho instituto.</p> <p>d) Si, efectivamente se cedió el espacio al programa "Ya se supo", del Sindicato de Trabajadores al Servicio</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
		<p>del Ayuntamiento de Colima, en donde se otorgó dicho segmento por un convenio de cooperación celebrado entre las dos partes, en donde el recurso que se hace mención, es un recurso privado para la operatividad de dicha emisión. Todo esto se especifica a detalle en el convenio que se anexa al presente documento en donde se especifica claramente que los gastos de operación, contratación, producción, así como el contenido y lo dicho en el contenido es responsabilidad de sus conductores y de quien lo produce.</p> <p>e) No tenemos dichos instrumentos jurídicos en los que consta la contratación de los conductores del programa "Ya se supo", ni órdenes de pago, ni documentos y costo de producción como ya se mencionó es responsabilidad el Sindicato referido.</p>
<p>Requerimiento a WALTER ALEJANDRO OLDENBOURG OCHOA, FEDERICO RANGEL LOZANO, LEONCIO ALFONSO MORÁN SÁNCHEZ Y ROBERTO CHAPULA DE LA MORA, CANDIDATOS A MUNICIPALES Y REGIDOR DEL AYUNTAMIENTO DE COLIMA a efecto de que proporcionara la siguiente información:</p> <p>a) Indique si asistió al programa de radio denominado "Ya se supo", de la estación de radio "Conexión 98.1.", en alguna de las siguientes fechas: uno, tres, ocho o diez de mayo de dos mil dieciocho.</p> <p>b) En caso de ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, precise cuál fue motivo por el que asistió a dicho programa, esto es, si asistió por invitación de la radiodifusora o a solicitud propia o de personal a su cargo.</p> <p>c) En su caso, precise cuál fue el objeto de su participación, así como los temas que se abordaron durante la transmisión del programa en cuestión.</p>	<p>Pendiente de notificación</p>	
<p>Requerimiento a HÉCTOR ARTURO LEÓN ALAM a efecto de que informara lo siguiente:</p> <p>a) Indique si ocupa algún cargo dentro del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima, precisando, en su caso, el</p>		

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
<p>nombre del mismo, así como las funciones que desempeña con motivo de este.</p> <p>b) Mencione si es conductor del programa de radio denominado “Ya se supo”, de la estación “Conexión 98.1”.</p> <p>c) En caso de ser afirmativa su respuesta al cuestionamiento anterior, precise desde cuándo es conductor del citado programa, qué características tiene dicho programa, es decir, qué clase de temáticas se abordan en el mismo, precisando si dentro de su programación se comentan temas relacionados con el proceso electoral local, en específico con la elección de los candidatos a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Colima.</p> <p>d) Precise si asistió al evento denominado “XXVII Torneo Anual de Fútbol, 45 años de Unidad Sindical”, el diecinueve de mayo del presente año, indicando, si en el mismo pronunció algún discurso en el que se hiciera alusión a Héctor Insúa García, candidato a Presidente Municipal del Ayuntamiento de Colima, postulado por la Coalición “Por Colima al Frente” proporcionando, en su caso, copia simple del mismo, video o versión estenográfica en la que se dé advierta el contenido del mismo.</p>	<p>Notificación por estrados del 23 al 26 de junio de 2018</p>	
<p>Requerimiento de información a la DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS DE ESTE INSTITUTO, a efecto de que informara lo siguiente:</p> <p>a) Indique si en la Dirección a su cargo se realizó el monitoreo respecto a la transmisión del programa denominado “Ya se supo”, de la estación “Conexión 98.1”, perteneciente al Gobierno de Colima, concesionario de la frecuencia XHIRC-FM 98.1, durante el veinticuatro de abril, uno, tres, ocho y diez de mayo, todos de dos mil dieciocho, en su caso, remita en medio magnético a esta Unidad Técnica los testigos de grabación obtenidos.</p> <p>b) Indique si en la Dirección a su cargo se realizó el monitoreo respecto de la cobertura noticiosa de la estación “Conexión 98.1”, del Gobierno de Colima, concesionario de la frecuencia XHIRC-FM 98.1, durante el periodo comprendido del veinticuatro de abril del presente año a la fecha, en su caso, remita a esta Unidad Técnica el monitoreo realizado.</p> <p>c) En su caso, realice el monitoreo de cobertura informativa efectuada a los candidatos que participan en el proceso electoral local para la elección de Presidente Municipal del Ayuntamiento de Colima, en el programa antes citado, durante el periodo de referencia, rindiendo un informe detallado de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en los que se llevó a cabo dicha cobertura, es decir,</p>	<p>Correo electrónico de 25 de junio de 2018, enviado desde la cuenta patricio.ballados@ine.mx</p>	<p>25 de junio de 2018</p> <p>Respecto de lo solicitado en el inciso a) de su oficio, se precisa que es atribución de esta Dirección Ejecutiva, verificar y monitorear los promocionales de radio y televisión pautados por los partidos políticos, autoridades electorales y candidatos independientes.</p> <p>En tal sentido, al no monitorear contenidos, el Sistema Integral de Verificación y Monitoreo generó los testigos de grabación de la emisora XHIRC-FM 98.1 en el estado de Colima, correspondiente a los días 24 de abril, 1, 3, 8 y 10 de mayo de 2018.</p> <p>Por lo que hace al inciso b), se precisa que el Monitoreo de espacios que difunden noticias en radio y televisión durante las precampañas y campañas del Proceso Electoral Federal 2017-2018, lo realiza Facultad de Ciencias</p>

ACUERDO ACQyD-INE-157/2018

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
<p>informe la fecha y hora del inicio de la difusión de la cobertura, la duración y su contenido.</p> <p>d) Remita, en medio magnético, los testigos de grabación que se generen con motivo del monitoreo que se realice.</p>		<p>Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México.</p> <p>No obstante, se informa que en el Catálogo de programas de radio y televisión que difunden noticias, aprobado por el Consejo General de este Instituto mediante el INE/CG563/2017, se identifica a la emisora XHIRC-FM, en el estado de Colima para ser monitoreado el siguiente noticiero: NOTICIAS CONEXION</p> <p>Por último, referente a los incisos c) y d), se precisa que el objetivo del monitoreo de cobertura informativa es proporcionar información cierta, oportuna, completa, plural e imparcial, que permita conocer el tratamiento que brindan los programas que difunden noticias en radio y televisión a la cobertura de las precampañas y campañas electorales federales de las candidaturas a la Presidencia de la República, Senadurías y Diputaciones Federales.</p> <p>Sin embargo, con el propósito de coadyuvar en la sustanciación del expediente que nos ocupa, se remiten los Informes que presenta la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México al Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en relación con el monitoreo de las transmisiones sobre las campañas electorales federales, en los programas de radio y televisión que difunden noticias, correspondiente al periodo comprendido del 30 de marzo al 10 de junio de 2018.</p> <p>Información proporcionada:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Testigos de grabación [2], mismos que serán remitidos a la brevedad en <u>medio óptico</u>.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

DILIGENCIA	OFICIO Y FECHA DE NOTIFICACIÓN	RESPUESTA
		<ul style="list-style-type: none"> • Informes de monitoreo de las transmisiones sobre las campañas electorales federales que difunden noticias.
Instrumentación de acta circunstanciada por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral para certificar los links de internet citados por el quejoso en su escrito de denuncia a efecto de verificar su existencia y contenido		

III. ADMISIÓN Y ORDEN DE ELABORACIÓN DE PROYECTO DE MEDIDA CAUTELAR. El veinticinco de junio de dos mil dieciocho, se admitió a trámite la queja, se reservó el correspondiente emplazamiento y se ordenó elaborar proyecto de medida cautelar.

IV. PROPUESTA SOBRE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDA CAUTELAR. En su oportunidad, la Unidad Técnica de lo Contencioso acordó remitir la propuesta de pronunciamiento sobre la solicitud de medida cautelar a esta Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determine lo conducente.

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

|PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver sobre la determinación de medidas cautelares, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, Base III, Apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, así como 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 4, párrafo 2; 5, párrafo 1, fracción II, y párrafo 2, inciso c), y 38, párrafo 1, fracción I, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, los cuales prevén que las únicas autoridades competentes para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, por la presunta conculcación a la normativa constitucional y legal en materia electoral.

En el particular, la competencia de este órgano colegiado se actualiza en virtud de que el quejoso denuncia la supuesta adquisición de tiempos en radio, así como la emisión de expresiones calumniosas en su contra a través de un programa de radio.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

Lo anterior, conforme a lo establecido en la jurisprudencia 25/2010, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es, PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS.¹

Ahora bien, respecto de la probable violación al principio de imparcialidad, al tratarse de propaganda difundida por un organismo público descentralizado del gobierno del estado de Colima y la supuesta injerencia del Sindicato del Ayuntamiento de Coima en el proceso electoral local, si bien es cierto dichas conductas son de competencia de la autoridad electoral local, en el caso que nos ocupa, esta autoridad considera que al encontrarse vinculados los hechos, es decir, la presunta adquisición de tiempo en radio y la difusión de presunta propaganda calumniosa en radio, cuyo conocimiento es competencia exclusiva del Instituto Nacional Electoral, por tanto, esta autoridad **asume competencia para conocer sobre la totalidad de las probables infracciones denunciadas**, ya que estimar lo contrario implicaría dividir la continencia de la causa.

Lo anterior, de conformidad con la Jurisprudencia 5/2004 de la Sala Superior, de rubro: **CONTINENCIA DE LA CAUSA. ES INACEPTABLE DIVIDIRLA PARA SU IMPUGNACIÓN**, por lo que se considera que tales hechos deben conocerse de manera conjunta con los referidos previamente, es decir, que no deben escindirse.

Lo anterior, pues en la citada Jurisprudencia, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo entre otras cuestiones que *cualquier proceso impugnativo debe concluir necesariamente con una sola resolución, en la que se comprendan todas las cuestiones concernientes al mismo, en su individualidad y en su correlación, desde lo relativo a su procedencia hasta la decisión del mérito sustancial de la controversia, con el pronunciamiento sobre las pretensiones y defensas opuestas.*

Ello, pues a decir de la citada autoridad, *la jurisdicción electoral (...) se trata de procesos concentrados en muy pocas actuaciones, en donde se tiene el propósito de hacer frente eficazmente a las necesidades de especial celeridad en la*

¹ Consultable en la página electrónica <http://www.te.gob.mx/jurisprudenciaytesis/compilacion.htm#25/2010>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

tramitación, sustanciación y resolución, como únicos instrumentos idóneos para resarcir a los promoventes en el goce y disfrute de los derechos conculcados o de enmendar oportunamente las irregularidades de un proceso, antes de que se tornen irreparables por la definitividad.

SEGUNDO. HECHOS DENUNCIADOS Y PRUEBAS

En esencia, como ya se apuntó, los hechos denunciados por el candidato a la Presidencia Municipal del Ayuntamiento de Colima por la Coalición “Por Colima al Frente” consisten en:

La presunta adquisición de tiempos en radio atribuible a Héctor Arturo León Alam y Armando Gómez Pagaza, con motivo de que como conductores del programa de radio denominado “*Ya se supo*”, han emprendido una campaña para que la ciudadanía no vote por el denunciante en la jornada electoral a celebrarse el primero de julio de dos mil dieciocho, pues en su concepto, los ciudadanos en cita, desde el inicio de la transmisión del programa referido, han realizado comentarios descalificándolo (atribuyéndole hechos y delitos falsos), traducándose en propaganda electoral negativa y calumniosa en su contra.

Por otra parte, el denunciante indica que con dicha conducta se genera la presunta utilización de recursos públicos por parte de la permisionaria del Gobierno del estado de Colima, denominada “Radio XHIRC-FM 98.1 (Conexión 98.1 FM)”, en la que se transmite el programa “*Ya se supo*”, al emplear tiempo de transmisión para atacar su candidatura a Presidente Municipal de la referida entidad federativa, dentro del proceso electoral local que se desarrolla en la actualidad.

Según el denunciante, los denunciados le atribuyen calificativos y conductas falsas, que no pueden estar sustentadas en el ejercicio periodístico, pues constituyen propaganda electoral encubierta en su contra, ya que buscan reducir el número de adeptos a su favor, en beneficio de Walter Alejandro Oldenbourg Ochoa, Federico Rangel Lozano, Leoncio Alfonso Morán Sánchez y Roberto Chapula de la Mora, candidatos a munícipes del Ayuntamiento de Colima, así como de los partidos políticos Revolucionario Institucional, Movimiento Ciudadano y Nueva Alianza, que los postulan, por lo cual, los considera responsables de la conducta denunciada. Además, indica que en el programa denunciado se emitieron comentarios a favor de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

los demás candidatos cuando éstos asistieron al programa de radio antes referido.

Aunado a lo anterior, el quejoso refiere que existe una presunta injerencia del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima y su líder Héctor Arturo León Alam, dentro del proceso electoral local, pues según su dicho, el espacio donde se transmite el programa denunciado, fue cedido por Janet Jazmín Delgado Mercado y Almendrita Pérez Vélez, Directora General y Directora de Radio del Instituto Colimense de Radio y Televisión, respectivamente, al sindicato en comento, para su difusión los días martes y jueves.

A) PRUEBAS OFRECIDAS POR EL QUEJOSO

1. Técnica. Consistente en el dispositivo de almacenamiento CD, en el que se incluye un video con duración de 01:35 (un minuto con treinta y cinco segundos) del evento del diecinueve de mayo de dos mil dieciocho, denominado inauguración del “XXVII Torneo Anual Futsal” “45 años de Unidad Sindical”, organizado por el Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima.

2. Documental de informes. Consistente en el requerimiento de información que deberá realizarse a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral para que informe si el programa “Ya se supo” ha sido transmitido en la estación de radio XHIRC-FM 98.1 MHz con el nombre de Conexión 98.1 FM, de la ciudad de Colima, Colima, los días veinticuatro de abril, así como 1, 2, 8 y 10 de mayo del año en curso y, en su caso, proporcione los testigos de grabación correspondientes.

3. Diligencia de Verificación. Consistente en la verificación que se solicita realice el Instituto Nacional Electoral en su calidad de Oficialía Electoral, de la existencia y contenido de las direcciones de internet referidas en su denuncia.

4. La Presuncional en su doble aspecto legal y humana.

B) PRUEBAS RECABADAS POR LA AUTORIDAD SUSTANCIADORA RELEVANTES PARA EL PRONUNCIAMIENTO SOBRE MEDIDAS CAUTELARES

1. Acta circunstanciada instrumentada por personal de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral mediante la cual se constató la existencia y contenido

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

de los sitios de internet y del disco compacto ofrecidos por el quejoso en su denuncia.

2. Oficio ICRTV/DG/189/2018, de veintidós de junio, suscrito por Janet Jazmín Delgado Mercado, Directora General del Instituto Colimense de Radio y Televisión, mediante el cual informó, en esencia, que sí se transmite el programa “Ya se supo” en la estación de radio “Conexión 98.1 FM”, que dicho programa se transmite desde el veinticuatro de abril a diciembre del presente año, los martes y jueves de las 20:15 a 21:00 horas, que el espacio del programa referido se cedió al Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima.
3. Correo electrónico suscrito por Patricio Ballados Villagómez, mediante el cual desahoga el requerimiento formulado por la autoridad sustanciadora.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De las constancias de autos, se advierte lo siguiente:

- El programa de radio “*Ya se supo*” se difunde en la estación de radio XHIRC-FM 98.1 MHz, “Conexión 98.1 FM”, de la ciudad de Colima, Colima, desde el veinticuatro de abril a diciembre del presente año, los martes y jueves en un horario de las 20:15 a 21:00 horas.
- El programa referido tiene como finalidad, de acuerdo con lo establecido en el “CONVENIO DE COOPERACIÓN PARA LA REALIZACIÓN Y TRANSMISIÓN EN RADIO DEL PROGRAMA “YA SE SUPO”, QUE CELEBRAN POR UNA PARTE EL INSTITUTO COLIMENSE DE RADIO Y TELEVISIÓN, REPRESENTADO POR SU DIRECTORA GENERAL LICDA JANET JAZMÍN DELGADO MERCADO, A QUIEN EN LO SUCESIVO PARA EFECTOS DEL PRESENTE CONVENIO SE LE DENOMINARÁ “EL ICRTV” Y POR OTRA “EL SECRETARIO GENERAL DEL SINDICATO DE TRABAJADORES AL SERVICIO DEL H. AYUNTAMIENTO DE COLIMA”, REPRESENTADO POR EL LIC. HÉCTOR ARTURO LEÓN ALAM, A QUIEN EN LO SUCESIVO PARA EFECTOS DEL PRESENTE CONVENIO SE LE DENOMINARÁ EL SINDICATO, A QUIENES CUANDO ACTÚEN DE MANERA CONJUNTA SE LES DENOMINARÁ LAS PARTES.”, *dar a conocer las actividades sindicales, así como enarbolar la defensa de los derechos de los trabajadores, fomentar la cultura cívica y deportiva y dar apertura a los sindicatos municipales con la finalidad de dar a conocer a la población en general sus actividades obligaciones y objetivos.*
- El espacio radiofónico en el que se difunde el programa en cuestión, fue cedido por el Instituto Colimense de Radio y Televisión al Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

- El programa es conducido por personas que designa el propio Sindicato para tal fin, teniendo en autos evidencia de que los programas denunciados fueron conducidos por Héctor Arturo León Alam y Armando Gómez Pagaza, el primero de ellos es Secretario General del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima.

TERCERO. CONSIDERACIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES

En primer lugar, los elementos que la autoridad administrativa electoral debe analizar para emitir su pronunciamiento, son los siguientes:

- a) Apariencia del buen derecho.
- b) Peligro en la demora.
- c) La irreparabilidad de la afectación.
- d) La idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida.

La medida cautelar adquiere justificación si hay un derecho que requiere protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida —que se busca evitar sea mayor— o de inminente producción, mientras se sigue el proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien sufre el daño o la amenaza de su actualización.

El criterio que debe tomarse en esta clase de medidas, se encuentra en lo que la doctrina denomina como el *fumus boni iuris* —aparición del buen derecho— unida al elemento del *periculum in mora* —temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

En este sentido, sólo son protegibles por medidas cautelares aquellos casos en los que se acredita la temeridad o actuar indebido de quien con esa conducta ha forzado la instauración del procedimiento.

El primer elemento, apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable; en tanto que, el segundo elemento consiste, en la posible frustración de los derechos de quien promueve la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

La situación mencionada obliga, indefectiblemente, a realizar una **evaluación preliminar** en torno a la justificación de las respectivas posiciones enfrentadas, a saber, la apariencia del buen derecho, así como el temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final, y así determinar si procede o no el dictado de medidas cautelares.

Dada la naturaleza de las medidas precautorias, se considera que se requiere una **acción ejecutiva, inmediata y eficaz**, que debe adoptarse mediante la ponderación de los elementos que obren en el expediente, generalmente aportados por el solicitante, con el fin de determinar, en grado de seria probabilidad, si pueden producirse daños o lesiones irreparables a los principios rectores de la materia electoral con la permanencia de cierto tipo de acciones o conductas.

En ese contexto, esta clase de providencias, como todo acto de molestia por parte de la autoridad, necesariamente deben estar fundadas y motivadas para su concesión o denegación, en estricta observancia al principio de legalidad, ya que según sea el sentido de la resolución, con ellas puede afectarse a cualquiera de los sujetos en conflicto.

Por tanto, la autoridad que tenga a su cargo establecer si procede o no acordarlas y, en su caso, determinar cuál procede adoptar, debe realizar diversas ponderaciones que permitan su justificación, como son las atinentes a los derechos en juego, la irreparabilidad de la afectación, la idoneidad de la medida cautelar, así como su razonabilidad y proporcionalidad.

Aunado a lo anterior, debe decirse que la imposición de medidas cautelares que reúnan los requisitos apuntados, solo proceden respecto de conductas que se refieran a hechos objetivos y ciertos, no así respecto de aquellos que se hayan consumado totalmente o futuros de realización incierta, pues el objeto de estas medidas es restablecer de manera transitoria el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica, con la finalidad de evitar la generación de daños irreparables.

En este sentido, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias, en tanto la determinación no constituye un fin en sí mismo, y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

Su finalidad es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución definitiva, asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento, no solo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo provisionalmente una situación que se reputa antijurídica.

Lo anterior encuentra sustento en la tesis de Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**²

Conforme a la apariencia del buen derecho, podrá decretarse una medida cautelar siempre que, a partir de los hechos denunciados y de las pruebas que obran en el sumario, se desprenda la presunta conculcación a alguna disposición de carácter electoral. Lo anterior, sin que se realice pronunciamiento de fondo o se prejuzgue sobre la materia de la queja.

CUARTO. PRONUNCIAMIENTO SOBRE LA MEDIDA CAUTELAR SOLICITADA

MARCO JURÍDICO

Prohibición de contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión

Como punto de partida, debe señalarse que el modelo de comunicación política vigente en nuestro país fue adoptado con el objeto de impedir que los partidos políticos, candidatos y, en general cualquier persona, ya fuera física o moral, adquiriera tiempos en radio y/o televisión para incidir en la voluntad de los electores, reservando al Instituto Nacional Electoral el carácter de administrador único de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión.

De ese modo, en atención al objeto antes señalado, la Constitución establece, en su artículo 41, base III, apartado A, párrafos 2 y 3, que los partidos políticos y los candidatos **en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas**, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, **prohibición que se extiende a todas las personas, tanto físicas como morales, respecto a contratar propaganda en los medios de comunicación referidos, cuando dicha publicidad se dirija a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos**, ya sea a favor o en contra los contendientes en el proceso

² Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

electoral de que se trate, extendiéndose tal prohibición, incluso, a los mensajes que sean contratados en el extranjero.

En consonancia con lo anterior, el artículo 159, párrafos 4 y 5 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales reitera, por una parte, que los partidos políticos y candidatos no podrán contratar o adquirir propaganda en radio y televisión, e incluso extiende la prohibición a los precandidatos a cargos de elección popular, dirigentes y afiliados a un partido político (para su promoción personal) y, en general a cualquier ciudadano; y por otra parte, reitera que ninguna persona podrá contratar propaganda orientada a influir en las preferencias electorales, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos, ni en radio ni en televisión; ya sea que la contratación se realice en el territorio nacional o en el extranjero, estableciendo también que la infracción a dichas prohibiciones será sancionada conforme a lo previsto en la referida Ley, disposiciones que a su vez se replican en el artículo 7, párrafos 4 y 5, de Reglamento en materia de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

Ahora bien, sobre el tópico de la adquisición o contratación de tiempos en radio y televisión para la difusión de mensajes de propaganda política o electoral, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al resolver los expedientes SUP-RAP-234/2009, SUP-RAP-239/2009, SUP-RAP-240/2009, SUP-RAP-243/2009 y SUP-RAP-251/2009 acumulados,³ sostuvo lo siguiente:

*En efecto, **las acciones prohibidas** por la disposición prevista en el artículo 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución, consisten en **contratar o adquirir**, mientras que **el objeto materia de la prohibición** son los tiempos en cualquier modalidad de **radio y televisión**.*

...

*Si se tiene en cuenta que **el valor tutelado** por la disposición constitucional es la facultad conferida por el Poder de Reforma al Instituto Federal Electoral, de fungir como **la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado** destinado para sus propios fines y el ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales de acceder en condiciones de equidad a los medios de comunicación electrónicos, es patente que la connotación de la acción "adquirir" utilizada por la disposición constitucional es la del lenguaje común, pues de esa manera **se impide el acceso de los partidos políticos, a la radio y la televisión, en tiempos distintos a los asignados por el Instituto Federal Electoral**.*

*Ahora bien, **el objeto de la prohibición** prevista en el artículo 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución, consiste en los **"tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión"**.*

³ Consultable en la página <http://portal.te.gob.mx/colecciones/sentencias/html/SUP/2009/RAP/SUP-RAP-00234-2009.htm>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

...

*La mera interpretación gramatical de la disposición en examen conduciría entonces, en principio, a considerar que el objeto de la prohibición de contratar o adquirir, consiste en **todo modo o manifestación** de tiempos en radio y televisión.*

*Sin embargo, la interpretación sistemática y funcional del artículo 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución, **con el reconocimiento de la libertad de expresión e información**, previsto en el artículo 6º de la propia Ley Fundamental, conduce a la conclusión de que el objeto de la prohibición constitucional **no comprende los tiempos de radio y televisión, que se empleen para la difusión de las distintas manifestaciones periodísticas, auténticas o genuinas, por parte de esos medios de comunicación.***

*Esto es así, porque en el ámbito de la libertad de expresión existe el reconocimiento pleno del **derecho a la información**, puesto que el postulado abarca no sólo el derecho de los individuos a conocer lo que otros tienen que decir (recibir información), **sino también, el derecho a comunicar información a través de cualquier medio.***

***El derecho de información protege al sujeto emisor, pero también el contenido de la información**, el cual debe estar circunscrito a los mandatos constitucionales, pues si bien es cierto que en la Constitución se establece que en la discusión de ideas, el individuo es libre de expresarlas, también lo es que la libertad de información constituye el nexo entre el Estado y la sociedad, y es el Estado al que le corresponde fijar las condiciones normativas a las que el emisor de la información se debe adecuar, con el objeto de preservar también al destinatario de la información.*

*La libertad de expresión, en sus dos dimensiones, individual y social, debe atribuirse a cualquier forma de expresión y si bien, no es un derecho absoluto, **no deben establecerse límites que resulten desproporcionados o irrazonables.***

Énfasis añadido.

En ese sentido, el objeto de la reforma del artículo 41 constitucional y la legislación derivada de éste, estriba en que la propaganda político-electoral en radio y televisión quede fuera del comercio, de modo que a tales medios de comunicación, dado su extenso alcance, los actores políticos sólo puedan acceder en los tiempos que corresponde administrar al Instituto Nacional Electoral, evitando por una parte que aquellos con más recursos económicos puedan generar una mayor exposición de sus mensajes; y por otra, mantener unificada la administración de dichos tiempos, **a fin de preservar el principio de equidad en la contienda electoral.**

Al respecto, también resulta aplicable el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación contenido en la jurisprudencia 17/2015 de rubro: "RADIO Y TELEVISIÓN. PARA ACREDITAR LA ADQUISICIÓN DE TIEMPO ES INNECESARIO DEMOSTRAR SU CONTRATACIÓN", donde el referido órgano jurisdiccional estableció que basta la difusión de mensajes

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

por radio y televisión al margen de los tiempos que administra el Instituto Nacional Electoral y con el objeto de favorecer a una fuerza política o candidato, para que se configure una infracción a la normativa electoral, con independencia de que exista algún vínculo contractual entre el beneficiado y el tercero que solicitó la transmisión; pues ello vulnera, por sí mismo, la exclusividad de este Instituto para administrar el acceso a esta prerrogativa de los partidos y candidatos, así como la prohibición de adquirir tiempo en radio y televisión para efectos político electorales.

Libertad de expresión y el genuino ejercicio periodístico

Por otra parte, no se debe soslayar el contenido de los artículos 6°, párrafo 1; y 7°, párrafo 1, de la Constitución, relativos a que la manifestación de las ideas no será objeto de inquisición, a menos que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; y a que es inviolable la libertad de difundir dichas ideas a través de cualquier medio, sin que se pueda restringir ese derecho por medio, entre otras vías, del abuso de controles oficiales o particulares.

Esto es, el régimen jurídico específico aplicable a la libertad de expresión en el contexto de un proceso electoral, no se encuentra integrado únicamente por las prohibiciones antes referidas, sino que con ellas concurren las disposiciones constitucionalmente previstas en torno al derecho a la libertad de expresión, establecidas en el propio artículo 6 de la Constitución federal, en relación con la libertad de imprenta consagrada en el artículo 7, en el entendido de que, bajo una interpretación de carácter sistemático, de modo que tales disposiciones deben interpretarse en correlación con lo dispuesto en el artículo 41 constitucional.

Al respecto, resulta relevante lo previsto en la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión, adoptada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en donde se enfatiza que la libertad de expresión, "en todas sus formas y manifestaciones" es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas; asimismo, que toda persona "tiene derecho a comunicar sus opiniones por cualquier medio y forma". Lo anterior incluye, por lo que al caso interesa, cualquier expresión formulada en el ejercicio de la actividad periodística, independientemente de la forma que adopte.

En efecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha considerado que "la libertad e independencia de los periodistas es un bien que es preciso proteger y

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

garantizar", por lo que las restricciones autorizadas para la libertad de expresión deben ser las "necesarias para asegurar" la obtención de cierto fin legítimo.⁴

Ello, toda vez que la actividad ordinaria de los periodistas supone el ejercicio de libertades constitucionales, para cuya restricción deben existir intereses imperativos en una sociedad democrática que requieran salvaguarda y, si bien el principio de equidad en la contienda es uno de tales fines, no toda expresión supone una vulneración a dicho principio, pues para ello es necesario analizar las circunstancias de cada caso y determinar las consecuencias jurídicas que correspondan.

Al respecto, resultan relevantes los criterios sostenidos por la Suprema Corte de Justicia de la nación, contenidos en las Jurisprudencias P./J. 24/2007 y P./J. 25/2007, cuyo rubro y texto son, respectivamente, los siguientes:

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. LOS ARTÍCULOS 6o. Y 7o. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS ESTABLECEN DERECHOS FUNDAMENTALES DEL ESTADO DE DERECHO. Los derechos fundamentales previstos en los preceptos constitucionales citados garantizan que: **a) La manifestación de las ideas no sea objeto de inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que se ataque la moral, los derechos de tercero, se provoque algún delito o perturbe el orden público; b) El derecho a la información sea salvaguardado por el Estado; c) No se viole la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia; d) Ninguna ley ni autoridad establezcan censura, ni exijan fianza a los autores o impresores, ni coarten la libertad de imprenta; e) Los límites a la libertad de escribir y publicar sobre cualquier materia sean el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública.** En ese sentido, estos derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información **son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa.**

LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU CONTENIDO. El derecho fundamental a la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, **la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden.**

Énfasis añadido.

⁴ Corte IDH, La Colegiación Obligatoria de Periodistas, Opinión Consultiva OC-5/85, Serie A, No. 5, del 13 de noviembre de 1985, párr. 79.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

De este modo, el alcance del derecho a la libertad de pensamiento y expresión y su rol dentro de una sociedad democrática, engloba dos dimensiones: la individual, que se realiza a través del derecho de expresar pensamientos e ideas y el derecho a recibirlas; y la social, como medio de intercambio de ideas e información para la comunicación masiva entre las personas.

Congruente con lo anterior, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación —tanto en lo general, como específicamente sobre el ejercicio de la actividad periodística—, ha sostenido los criterios siguientes:

Jurisprudencia 11/2008

LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.⁵ El artículo 6o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce con el carácter de derecho fundamental a la libertad de expresión e información, así como el deber del Estado de garantizarla, derecho que a la vez se consagra en los numerales [19, párrafo 2, del Pacto Internacional de Derechos Políticos y Civiles](#) y [13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos](#), disposiciones integradas al orden jurídico nacional en términos de lo dispuesto por el artículo 133 del propio ordenamiento constitucional. Conforme a los citados preceptos, el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, **no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática**, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.

Jurisprudencia 29/2010

RADIO Y TELEVISIÓN. LA AUTÉNTICA LABOR DE INFORMACIÓN NO CONTRAVIENE LA PROHIBICIÓN DE ADQUIRIR O CONTRATAR TIEMPO.—De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6, 7 y 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 de la Convención Americana de

⁵ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

*Derechos Humanos, y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte **que la prohibición constitucional de adquirir o contratar tiempo en radio y televisión, en cualquier modalidad, no comprende el utilizado por los medios de comunicación en la auténtica labor de información, puesto que ésta implica el derecho de ser informado, siempre que no se trate de una simulación.** El derecho a informar y ser informado comprende, en tiempo de campaña electoral, la difusión de las propuestas de los candidatos. Por tanto, en cada caso se deben analizar las circunstancias particulares para determinar si existe auténtico ejercicio del derecho a informar o simulación que implique un fraude a la ley, por tratarse de propaganda encubierta.*

Tesis XVI/2017

PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.⁶ *De lo dispuesto en los artículos [1º](#), [6º](#) y [7º](#), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [19](#), [párrafos 2 y 3](#), del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y [13](#), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, se desprende que dentro del ámbito de la libertad de expresión, que incluye la de prensa, implica en principio la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio; por ello, la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública. En ese sentido, **la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.***

Énfasis añadido.

Así, para establecer las restricciones, deberes o limitaciones al derecho a la libertad de expresión, los anteriores preceptos y conceptos jurídicos —prohibición de adquirir propaganda política o electoral en radio y televisión; y las libertades de expresión, información y prensa—, resulta necesario que el órgano competente realice un examen sumamente cuidadoso de los derechos fundamentales en ejercicio, frente a los bienes constitucionalmente protegidos y los valores que confluyen en un determinado caso concreto, a fin de impedir tanto la limitación injustificada y arbitraria del derecho a la libertad de expresión, como el ejercicio abusivo e incluso ilícito de tal derecho.

En ese sentido, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó que **la actividad periodística e informativa tiene una presunción de constitucionalidad y legalidad, por lo que no es objeto de restricción, siempre que se trate de un ejercicio genuino y no de**

⁶ Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 10, Número 20, 2017, páginas 35 y 36.

una simulación que disfrace cualquier tipo de propaganda, lo que se encuentra prohibido en el artículo 452, párrafo 1, inciso b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Asimismo, la propia Sala Superior determinó que, conforme a lo dispuesto en los artículos 6, fracción IV y 41, base VI, inciso b) de la Constitución Política, existe un límite a la libertad de expresión e información, en la prohibición de transmitir publicidad o propaganda presentada como información periodística o noticiosa. Esto es, en relación de la cobertura informativa, conforme a lo señalado en el art 78 bis, numeral 6 de la Ley General de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria de conformidad con lo establecido en el art 441 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en donde se dispone que para efectos de la base VI del referido precepto constitucional, se presumirá que se está en presencia de cobertura informativa indebida cuando, tratándose de programación y de espacios informativos o noticiosos sea evidente que, por su carácter reiterado y sistemático, se trata de una actividad publicitaria dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y no de un auténtico ejercicio periodístico.⁷

Sin embargo, la propia Sala determinó que la citada disposición también establece que, con la finalidad de salvaguardar las libertades de expresión, información y con el propósito de fortalecer el Estado democrático, no serán objeto de inquisición judicial ni censura, las entrevistas, opiniones, editoriales, y el análisis de cualquier índole que, sin importar el formato, sean el reflejo de la propia opinión o creencias de quien las emite.

En tal sentido, la cobertura informativa debe entenderse como un conjunto de programas que, durante la campaña electoral, ofrecen información sobre actos y posiciones de diferentes candidaturas, comprendiendo de igual forma los debates entre candidatos, y entrevistas realizadas en cadenas públicas y las emisoras privadas. Dicho ejercicio entonces no resulta por sí mismo violatorio de derechos, siempre y cuando, no se actualice una simulación o fraude a la ley, que evidencie la intención evidente de beneficiar a un candidato determinado.

La libertad de expresión y la crítica a la gestión de funcionarios públicos

Por otra parte, se ha sostenido que la función y desempeño en el cargo de los funcionarios públicos, se encuentra sujeta a una crítica informativa en el contexto del debate político sobre hechos relevantes y temas de interés público.

⁷ Dicho criterio lo sostuvo la Sala Superior en la sentencia recaída al SUP-JRC-139/2017.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

En tal sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana de Derechos Humanos al referir que *en una sociedad democrática los funcionarios públicos están más expuestos al escrutinio y a la crítica del público. Este diferente umbral de protección se explica porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio más exigente. Sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público. Este umbral no solo se asienta en la calidad del sujeto, sino en el interés público de las actividades que realiza.*⁸

Asimismo, la propia Corte Interamericana⁹, respecto a las limitaciones permisibles sobre la libertad de expresión, ha sostenido que *hay que distinguir entre las restricciones que son aplicables cuando el objeto de la expresión se refiera a un particular y, por otro lado, cuando es una persona pública como, por ejemplo, un político. Los límites de la crítica aceptable son, por tanto, respecto de un político, más amplios que en el caso de un particular. A diferencia de este último, aquel inevitable y conscientemente se abre a un riguroso escrutinio de todas sus palabras y hechos por parte de periodistas y de la opinión pública y, en consecuencia, debe demostrar un mayor grado de tolerancia.*

Es así que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Aquellas personas que influyen en cuestiones de interés público se han expuesto voluntariamente a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, se ven expuestos a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.

En igual sentido se ha pronunciado la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 1a./J.38/2013 y la Tesis Aislada, ambas emitidas por su Primera Sala, cuyo rubro y texto son los siguientes:

“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. SUS LÍMITES A LA LUZ DEL SISTEMA DE PROTECCIÓN DUAL Y DEL ESTÁNDAR DE MALICIA EFECTIVA. Para el análisis de los límites a la libertad de expresión, esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha adoptado el denominado "sistema dual de protección", según el cual los límites de crítica son más amplios cuando ésta se refiere a personas que, por dedicarse a actividades públicas o por el rol que desempeñan en una sociedad democrática, están expuestas a un control más riguroso de sus actividades y manifestaciones que aquellos

⁸ Corte IDH. Caso Fontevecchia y D`Amico Vs. Argentina. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de noviembre de 2011. Serie C No. 238, Párrafo 47.

⁹ Corte IDH. Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, Párrafo 125.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

particulares sin proyección pública alguna, pues en un sistema inspirado en los valores democráticos, la sujeción a esa crítica es inseparable de todo cargo de relevancia pública. Sobre este tema, la Corte Interamericana de Derechos Humanos precisó, en los casos Herrera Ulloa vs. Costa Rica y Kimel vs. Argentina, que el acento de este umbral diferente de protección no se asienta en la calidad del sujeto, sino en el carácter de interés público que conllevan las actividades o actuaciones de una persona determinada. Esta aclaración es fundamental en tanto que las personas no estarán sometidas a un mayor escrutinio de la sociedad en su honor o privacidad durante todas sus vidas, sino que dicho umbral de tolerancia deberá ser mayor solamente mientras realicen funciones públicas o estén involucradas en temas de relevancia pública. Esto no significa que la proyección pública de las personas las prive de su derecho al honor, sino simplemente que el nivel de intromisión admisible será mayor, aunque dichas intromisiones deben estar relacionadas con aquellos asuntos que sean de relevancia pública. La principal consecuencia del sistema de protección dual es la doctrina conocida como "real malicia" o "malicia efectiva", misma que ha sido incorporada al ordenamiento jurídico mexicano. Esta doctrina se traduce en la imposición de sanciones civiles, exclusivamente en aquellos casos en que exista información falsa (en caso del derecho a la información) o que haya sido producida con "real malicia" (aplicable tanto al derecho a la información como a la libertad de expresión). El estándar de "real malicia" requiere, para la existencia de una condena por daño moral por la emisión de opiniones, ideas o juicios, que hayan sido expresados con la intención de dañar, para lo cual, la nota publicada y su contexto constituyen las pruebas idóneas para acreditar dicha intención. En este sentido, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación observa que, dependiendo de su gravedad y de la calidad del sujeto pasivo, las intromisiones al derecho al honor pueden ser sancionadas con: (i) sanciones penales, en supuestos muy limitados referentes principalmente a intromisiones graves contra particulares; (ii) con sanciones civiles, para intromisiones graves en casos de personajes públicos e intromisiones medias contra particulares; y (iii) mediante el uso del derecho de réplica o respuesta, cuyo reconocimiento se encuentra tanto en el texto constitucional como en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, para intromisiones no graves contra personajes públicos e intromisiones leves contra personas privadas."

"LIBERTAD DE EXPRESIÓN Y DERECHO A LA INFORMACIÓN. SU PROTECCIÓN ES ESPECIALMENTE INTENSA MATERIA POLÍTICA Y ASUNTOS DE INTERÉS PÚBLICO. El discurso político está más directamente relacionado que otros con la dimensión social y con las funciones institucionales de las libertades de expresión e información. Por tanto, proteger su libre difusión resulta especialmente relevante para que estas libertades desempeñen cabalmente sus funciones estratégicas de cara a la formación de la opinión pública, dentro del esquema estructural propio de la democracia representativa. Una opinión pública bien informada es un instrumento imprescindible para conocer y juzgar las ideas y acciones de los dirigentes políticos; el control ciudadano sobre las personas que ocupan o han ocupado en el pasado cargos públicos (servidores públicos, cargos electos, miembros de partidos políticos, diplomáticos, particulares que desempeñan funciones públicas o de interés público, etcétera) fomenta la transparencia de las actividades estatales y promueve la responsabilidad de todos los involucrados en la gestión de los asuntos públicos, lo cual justifica que exista un margen especialmente amplio de protección para la difusión de información y opiniones en el debate político o sobre asuntos de interés público. Como subraya el

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Organización de Estados Americanos del año 2008, las personas con responsabilidades públicas tienen un umbral distinto de protección, que les expone en mayor grado al escrutinio y a la crítica del público, lo cual se justifica por el carácter de interés público de las actividades que realizan, porque se han expuesto voluntariamente a un escrutinio colectivo más exigente y porque su posición les da una gran capacidad de reaccionar a la información y las opiniones que se vierten sobre los mismos (Informe 2008, Capítulo III, párr. 39)."

Asimismo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha pronunciado sobre el tema en la jurisprudencia 46/2016, cuyo rubro y texto son los siguientes:

PROMOCIONALES PROTEGIDOS POR LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN. CRÍTICAS SEVERAS Y VEHEMENTES AL MANEJO DE RECURSOS PÚBLICOS.—De la interpretación sistemática y armónica de los artículos 6º y 41, fracción III, Apartado C, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y de la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en relación con el artículo 471, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se deriva que los promocionales en radio y televisión denunciados, que cuestionan la actuación respecto al manejo de recursos públicos de los gobernantes, o bien de candidatas y candidatos a un cargo de elección popular, si bien constituyen una crítica que puede considerarse severa, vehemente, molesta o perturbadora, la misma se encuentra protegida por el derecho a la libertad de expresión en materia político-electoral, ya que se inscribe dentro del debate público acerca de temas de interés general, tales como la transparencia, rendición de cuentas, lucha contra la corrupción, probidad y honradez de servidores públicos en funciones, o bien candidatos, teniendo en cuenta, además, que son figuras públicas que tienen un margen de tolerancia más amplio a las críticas, de conformidad con el sistema dual de protección.

CASO CONCRETO

1. Solicitud de suspensión de la transmisión del programa “Ya se supo” en la estación de radio XHIRC-FM 98.1

En concepto de esta Comisión de Quejas y Denuncias son **improcedentes** las medidas cautelares solicitadas, toda vez que, de un análisis preliminar, de las constancias que obran en el expediente no existen elementos suficientes para determinar que existe una indebida adquisición de tiempos en radio por parte de los denunciados, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de un programa de opinión y no propagandístico en materia política o electoral, por lo que está protegido por los derechos a la libertad de expresión y de información.

En principio, debe precisarse que los líderes sindicales, como cualquier otra persona, tienen libertad de expresarse libremente e informar a la ciudadanía sobre

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

temas generales de interés público a través de los medios de comunicación que estimen pertinentes, siempre y cuando no contravengan alguna disposición constitucional o legal.

En ese sentido, de un análisis preliminar, en principio, no es dable considerar que trasgrede la normativa electoral el que un líder sindical y un ciudadano manifiesten sus ideas, expresiones y opiniones a través de un programa de radio, toda vez que se trata de un ejercicio democrático, amparado en el derecho a la libertad de expresión.

Así, toda vez que, en el caso, no existen elementos suficientes para considerar, en sede cautelar, que el programa denunciado, en sí mismo, constituya propaganda política en contra del denunciante, y no se trate del ejercicio libre de la actividad periodística, el derecho a la libertad de expresión y de información, debe prevalecer la presunción de licitud de dicha conducta, en términos de lo dispuesto por la Sala Superior en la tesis XVI/2017, de rubro: "PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA, en la que determinó que la labor periodística goza de un marco de protección jurídica que garantiza la libre circulación de ideas e información pública, por lo que existe una presunción de licitud de las publicaciones que realicen, a menos que exista una prueba en contrario.

Asimismo, en el caso debe tomarse en consideración que el denunciante, además de candidato, es Presidente Municipal del Ayuntamiento de Colima con licencia, por lo que el umbral de tolerancia respecto de las críticas al desempeño de su cargo debe ser mayor, siempre y cuando dichas críticas estén enfocadas a su función pública y no a su privacidad, sin que ello signifique que se le prive de su derecho al honor, sino que el nivel de intromisión admisible es mayor, siempre que la crítica vehemente y severa se relacione con cuestiones de relevancia pública.

Así, los funcionarios públicos, como lo es un Presidente Municipal, y candidatos a un cargo de elección popular, se encuentran voluntariamente expuestos a un escrutinio público más exigente y, consecuentemente, a un mayor riesgo de sufrir críticas, ya que sus actividades salen del dominio de la esfera privada para insertarse en la esfera del debate público.

Por ello, el que el quejoso sea criticado como funcionario público, de un análisis preliminar, no supone que se le esté calumniando o que las manifestaciones vertidas en un programa de radio en el que se le critique, se encuentren fuera de los límites a la libertad de expresión e información y que, por tal motivo se consideren ilegales.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

Por el contrario, del acta circunstanciada instrumentada por personal adscrito a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de los programas de radio denunciados, alojados en la red social Facebook del Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima, ofrecidos por el candidato quejoso, se advierte que las críticas hacia su persona se realizan como funcionario público y desde la visión del Sindicato referido.

Para corroborar lo anterior, a continuación, se transcriben algunos segmentos de los programas antes precisados.

Voz off (Hombre 2): Si, si, oye pues nos dio mucho gusto que hoy cuando iniciabamos la manifestación que hicimos frente al palacio del gobierno en (inaudible) libertad, aparecieras y llegaras a saludar, llegaras de manera muy sencilla, muy amable al presentarte con los compañeros trabajadores, causaste una muy buena impresión, los muchachos se quedaron con ganas de preguntarte, pues muchas cosas, y les comentamos precisamente ahorita a Susi Zarate, que trabaja en la barrida y Chava Gutierrez, que es de taxis jardines, son los dos primero en llamar y nos felicitan por el programa, felicitan al invitado, y tienen muchas dudas, **lo que nos ha pasado por estos dos años y medio a los trabajadores, pues nos tiene consternados, habían estado acostumbrados a que la más mala administración que haya tenido el ayuntamiento Colima es mejor que ésta, entonces, realmente las últimas tres administraciones que fue de Mario Anguiano, que fue del propio Nacho Peralta, y que fue el (inaudible) Federico Rangel, que te acompaña como candidato a primer regidor, pues fueron personas que dedicaron mucho tiempo y esfuerzo a que la clase trabajadora estuviera capacitada para que no faltara nada, para que tuviera su equipamiento y hoy vemos tristemente que las cosas son muy diferentes.**

...

Voz off (Hombre 2): Walter, los trabajadores tienen una espinita que les molesta mucho que es, cuando se impuso el ayuntamiento de Colima, con el señor inombrable, lo vamos a castigar, no vamos a decir su nombre un rato. Un plan de prevención muy mal elaborado, muy mal hecho, mal intencionado que no explota todas las bondades que la secretaria de hacienda, a través de la Ley de Impuestos Sobre la Renta, le da a los trabajadores como una oportunidad de beneficiarse con algunas cláusulas que permiten encuadrar alguno de sus ingresos en tazas blandas, de impuesto sobre el trabajo, ¿Tú como verías esto? ¿Qué propondrías? ¿Qué harías tú? Al llegar a la presidencia municipal.

...

Luis Villa, dice que el **Presidente Insúa debería estar satisfecho con lo que hacen los trabajadores, porque no nos da equipo, no nos da escobas, canastos para barrer y de todas maneras la ciudad está limpia.**

...

Omar Santana, de verdad se aventó una buena nota, diciendonos que como es posible que **el Presidente mande a sus amigos a decir que somos flojos y parásitos, que sino ha visto la ciudad como esta y que vayan a ver los camiones que son una cochina y que aún así, arriesgando su vida están trabajando a favor de la gente de Colima y que no van a dejar de trabajar. Que la protesta de hoy fue solo una muestra de que todos estamos inconformes con el trabajo y los abusos de Héctor Insúa,**

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

pero que continuaremos en la lucha hasta obtener lo que por derecho nos corresponde. Gracias Oscar Santana.

...

Arturo: *Y a su servidor también. Celia González, nos da un tema aquí importante, ¿por qué los hijos de los jubilados no han podido ingresar, y los del otro sindicato, si ya están ingresando, es un chantaje que trata de Héctor Insua, ponernos a pelear con nuestros propios compañeros generó, este, Cecilia González explicó, generó las condiciones para dividir a la clase trabajadora, **hay un pequeño grupo de trabajadores que está afiliado al otro sindicato y el presidente municipal Héctor Insúa lo que trata hacer crecer el sindicato violentando los derechos de los trabajadores que durante treinta años o más estuvieron entregando su vida al servicio, levantamiento Colima, cosa muy injusta pero ya estamos trabajando en eso y también con la ayuda de los trabajadores que ya se notó que están todos cerrando fila con nosotros el primero de mayo**, ya lo manifestaron, hoy nos volvimos a llevar, este, los principales medios de comunicación con las declaraciones que se dieron y con la posición de los trabajadores, te aseguro Celia, que vamos a solucionar ese problema. Alejandro Ibarra que, si se va a trabajar mañana, si no se movió el calendario, no hicieron el paso del cinco de mayo para el lunes, entonces mañana se trabaja, el sábado no es día hábil y este pues buzos para los que el sábado vayan a trabajar les paguen sus horas extras porque también les roban sus horas extras a los trabajadores. Profe Federico, un tema también aquí lo estamos sobre explotando, eh. porque es amigo ...*

Voz off (hombre 2): *Pues así es y fijate que desgraciadamente **nosotros tuvimos que buscar los medios de comunicación para que la gente de Colima, los trabajadores, sepan la problemática que estamos viviendo, porque vivimos graves problemas que por muchos años no los conocíamos.** Hay gente desconcertada y la gente que ya estaba trabajando cuando tu fuiste Presidente Municipal, que nosotros iniciábamos con esto del sindicalismo, meternos de lleno al sindicato, tiene un grato recuerdo, tiene el recuerdo de un Presidente Municipal que fue ordenado, que supo ser amigo, que nos ayudó a fundar la escuela de fútbol infantil, **que desaparece ahora por desgracia con la política de Héctor Insúa, que nos quita el subsidio de apoyo al deporte**, ignorando la propia ley de los trabajadores y problemas más grandes todavía, que no se habían visto porque los Presidentes en su nivel malos o buenos, y viendo desde la óptica que tu dejaste, una visión ordenada, nunca había sufrido un problema tan grande como ahora lo del relleno sanitario, que en este momento estamos en la discusión con la Comisión de los Derechos Humanos, por la problemática que representa al ser ya un problema de salud pública porque esta contaminando los mantos acuíferos, esta enfermando los trabajadores, esta enfermando a los vecinos aledaños, y es una lastima que habiendo, estando en voga de todos cuidar la ecología, cuidar el entorno del medio ambiente, en una administración municipal se haya descuidado esta situación.*

Como se observa, las críticas hacia su persona se encuentran relacionadas directamente con su desempeño como funcionario público y la inconformidad que existe de los trabajadores del Ayuntamiento hacia su gestión, lo cual, de un análisis preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, es válido en el debate público en el contexto de una campaña electoral, ello amparado en los derechos a la libertad de expresión y de información.

Por lo anterior, no existe base jurídica para que esta Comisión de Quejas y Denuncias ordene la cancelación del programa de radio denunciado, pues, del estudio preliminar y bajo la apariencia del buen derecho, su difusión no tiene por

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

objeto generar propaganda negativa y calumniosa en contra del quejoso, sino que, como se señaló en el apartado de Conclusiones Preliminares, su finalidad es dar a conocer las actividades sindicales, así como enarbolar la defensa de los derechos de los trabajadores, fomentar la cultura cívica y deportiva y dar apertura a los sindicatos municipales con la finalidad de dar a conocer a la población en general sus actividades obligaciones y objetivos.

En efecto, ha sido criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹⁰ que, por su naturaleza subjetiva, las opiniones no están sujetas a un análisis de veracidad, pues son producto del convencimiento interior del sujeto que las expresa.

En este sentido, es importante diferenciar entre hechos y opiniones, pues si bien es cierto la libertad de expresión no tutela la manifestación de hechos falsos, dicho canon de veracidad no es exigible cuando se trata de opiniones, ni cuando exista una unión inescindible entre éstas y los hechos manifestados que no permitan determinar la frontera entre ellos¹¹.

En este sentido, del estudio preliminar a los programas radiofónicos denunciados, este órgano colegiado no considera que el programa “Ya se supo” constituya propaganda electoral, sino de, bajo la apariencia del buen derecho, se trata de un legítimo ejercicio de libertad de expresión a fin de dar a conocer la opinión de los trabajadores sindicalizados respecto de temas de interés general, dentro de lo que encuadra, el actuar de un funcionario público, como lo es un Presidente Municipal, o bien, respecto de los candidatos a ocupar un cargo de elección popular.

Lo anterior, pues para concluir que algún contenido comunicativo es calificado como propaganda electoral, deberá determinarse indubitadamente que éste tiene la intención de promover a un actor político ante la ciudadanía, o bien, restar adeptos a alguna opción política, lo que, en este caso, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte, ello tomando en consideración el criterio sostenido por la referida Sala Superior en la tesis relevante CXX/2002, de rubro “[PROPAGANDA ELECTORAL. FINALIDADES \(LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SIMILARES\)](#)”, en la que se sostiene que a partir de la dirección del discurso, la propaganda electoral se puede presentar de las dos maneras siguientes:

1. Se puede limitar a captar adeptos al promover de manera favorable a determinada opción política ante la ciudadanía, lo cual es lo ordinario al presentarse ante la ciudadanía las candidaturas y programas electorales con la finalidad de obtener el mayor número de votos.

¹⁰ Criterio orientador establecido en la sentencia SUP-RAP-106/2013

¹¹ Véase SUP-RAP-192/2010 y SUP-RAP-193/2010 acumulados

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

2. Puede ser "*propaganda electoral de contraste*" al tener como finalidad el reducir el número de adeptos, simpatizantes o votos de los otros partidos políticos que intervienen en la contienda electoral.

De igual suerte, de conformidad con la respuesta dada por la permitataria de la estación de radio XHIRC-FM 98.1 perteneciente al Gobierno del estado de Colima así como de las constancias que obran en el expediente, se puede afirmar en una mirada preliminar que la difusión del programa denunciado no es producto de una contratación por parte de partidos políticos o candidatos, o bien, de una adquisición de tiempos en radio con fines electorales sino que, bajo la apariencia del buen derecho, del análisis del contenido del programa denunciado no se advierte que se trate de propaganda política o electoral de partidos políticos o candidatos dirigida a influir en las preferencias electorales, en términos de lo dispuesto en el artículo 41, base III, apartado A de la Constitución Política y no existen elementos que permitan derrotar la presunción de licitud de que gozan las manifestaciones realizadas por los denunciados dentro del referido programa de radio.

Aunado a lo anterior, se cuentan con elementos que permiten llegar a la conclusión de que la transmisión del programa denunciado tiene como origen un convenio de colaboración entre el Sindicato de Trabajadores al Servicio del Ayuntamiento de Colima y esa emisora, lo que sumado a la determinación de que, bajo la apariencia del buen derecho, no se está ante presencia de propaganda política o electoral, hace **improcedente** el dictado de la medida cautelar solicitada por el quejoso a efecto de cancelar la difusión del programa "Ya se supo" motivo de denuncia.

- **Solicitud de suspender la realización de expresiones que calumnien al quejoso, por parte de los denunciados Armando Gómez Pagaza y Héctor Arturo León Alam.**

Al respecto, de conformidad con la información que obra en autos, se advierte que los programas denunciados corresponden al veinticuatro de abril, primero, tres, ocho y diez de mayo de dos mil dieciocho, esto es, ya fueron transmitidos en la emisora de radio denunciada, y no se cuenta con otros elementos que permitan a esta autoridad llegar a la convicción de que pudieran volverse a transmitir.

En efecto, de conformidad con lo establecido en el artículo 39, párrafo 1, fracción III, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, la solicitud de adoptar medidas cautelares será notoriamente improcedente, cuando del análisis de los hechos o de la investigación preliminar, se observe que se trata de hechos consumados e irreparables.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

En efecto, debe decirse que el dictado de las medidas cautelares no puede realizarse sobre la certeza con que cuenta esta autoridad de la actualización de hechos consumados, puesto que, como se expuso con antelación, 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 certeza con que cuenta esta autoridad, en el sentido de que los hechos denunciados ya no acontecen.

De igual suerte, es **improcedente** la petición del denunciado de ordenar a dos ciudadanos que se abstengan de emitir expresiones calumniosas en su contra, pues, la libertad de expresión, tanto constitucional como convencionalmente, no puede ser sujeta a previa censura, sino en su caso, dar lugar a responsabilidades ulteriores, por lo que esta autoridad electoral nacional no puede conocer respecto del contenido de programas futuros, ya que de hacerlo se estaría censurando previamente el ejercicio de la libertad de expresión.

Los razonamientos expuestos **no prejuzgan** respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, es decir, que, si bien en el presente acuerdo esta autoridad ha determinado la improcedencia de la adopción de las medidas cautelares, ello no condiciona la determinación de la autoridad competente, al someter los mismos hechos a su consideración para el análisis del fondo del asunto.

QUINTO. MEDIO DE IMPUGNACIÓN

A efecto de garantizar el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, debe precisarse que en términos de lo dispuesto por el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en los artículos 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 28, 29, 30, 31 y 38, párrafo 1, fracción I del Reglamento de Quejas y Denuncias, se emite el siguiente:

ACUERDO

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/HIG/JL/COL/354/PEF/411/2018

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medida cautelar solicitada, en términos del considerando **CUARTO** de la presente resolución.

SEGUNDO. Se instruye al Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación.

TERCERO. En términos del considerando **QUINTO**, la presente resolución es impugnabile mediante el **recurso de revisión del procedimiento especial sancionador**, atento a lo dispuesto en el artículo 109, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El presente Acuerdo fue aprobado en la **Septuagésima Cuarta Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral**, celebrada el veintiséis de junio de dos mil dieciocho, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Beatriz Claudia Zavala Pérez y Doctor Benito Nacif Hernández, así como de la Doctora Adriana Margarita Favela Herrera Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión.

**CONSEJERA ELECTORAL Y PRESIDENTA DE LA
COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL**

DRA. ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA