

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD OFICIOSA DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/CG/11/2016, RELACIONADO CON LA PRESUNTA ALTERACIÓN DE LA PAUTA APROBADA POR ESTE INSTITUTO ATRIBUIBLE A JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA VELANDIA, TELEVIMEX S.A. DE C.V., JAVIER ALATORRE SORIA, JORGE ALFONSO ZARZA PINEDA, CAROLINA ROCHA MENOCA Y TELEVISIÓN AZTECA S.A. DE C.V.

Ciudad de México, a quince de febrero de dos mil dieciséis.

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

I. VISTA DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS.¹ El catorce de febrero de dos mil dieciséis se tuvo por recibido en la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el oficio INE/DEPPP/DE/DAI/0545/2016, suscrito por el Titular de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, por el cual hizo del conocimiento hechos que podrían constituir violaciones a la normativa electoral, mismos que son del tenor siguiente:

(...)

Por instrucciones del Licenciado Edmundo Jacobo Molina, Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral, en términos de lo establecido en el artículo 51, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, le informo lo siguiente:

Narración de hechos y preceptos legales presuntamente vulnerados:

Como resultado de la verificación y monitoreo que realiza esta Dirección Ejecutiva a través de la Dirección de Verificación y Monitoreo, los días 13 y 14 de febrero de 2016, se detectó en las emisoras XEW-TDT y XHDF-TDT en la Ciudad de México, la difusión de comentarios de forma previa y posterior a la transmisión de la pauta ordenada por el Instituto Nacional Electoral. El contenido de mensaje se transcribe a continuación:

Emisora	Día y hora	Contenido
----------------	-------------------	------------------

¹ Visible a fojas 1 a 5 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

<p>XEW-TDT</p>	<p>13 de febrero de 2016 09:06:31</p>	<p>“DÉJAME HACER UN COMENTARIO DE LOS 2 SPOT QUE ACABAMOS DE VER; EL CORTE COMERCIAL ES POR LEY, PERO ES TIEMPOS OFICIALES Y RESULTA QUE LOS QUE SE PRESENTAN COMO DEFENSORES DE LA LAICIDAD, EN ESO APROVECHAN LA VISITA DEL PAPA PARA HACER POLÍTICA, SON LOS PRIMEROS QUE LA HACEN, VIMOS 2 SPOTS, UNO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL LLAMANDO SOBRE LA CAMPAÑA PARA ELEGIR CANDIDATOS CONSTITUYENTES PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, ¿A QUÉ ME REFIERO?, CANDIDATOS QUE VAN A FORMAR EL CONGRESO CONSTITUYENTE, QUE VAN A ELABORAR LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y EN EL OTRO VIMOS LA PROMOCIÓN DEL PRESIDENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL RICARDO ANAYA EN PLENA TRANSMISIÓN DE LA VISITA DEL PAPA PARA QUE VEA USTED COMO, POR UN LADO VAN LOS DISCURSOS Y POR EL OTRO VA LA REALIDAD QUE SE ACOMODA A INTERESES, PERO ASÍ ES... ASÍ ES Y ASÍ TOCA...Y ESTO ACARREARÁ MUCHOS COMENTARIOS SIN DUDA, POR UNA VISITA DEL PAPA QUE ES PROVECHADA POR PARTIDOS POLÍTICOS Y POR EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, EN EL CASO DE</p>
----------------	--	--

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

		<p>PARTIDOS POLÍTICOS PARA HACER PROMOCIÓN A UNOS DE SUS DIRIGENTES, EN SU CASO A RICARDO ANAYA Y EN EL CASO DEL INE PARA PROMOVER LA CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS CONSTITUYENTES A LA CIUDAD DE MÉXICO... MIENTRAS TANTO, EL PAPA, AJENO A ESTOS SPOTS SIGUE AVANZANDO EN EL PAPA MÓVIL RUMBO AL ZÓCALO DE LA CIUDAD DE MÉXICO... "</p>
XEW-TDT	<p>13 de febrero de 2016 10:49:53</p>	<p>"... Y NOSOTROS VAMOS A TENER QUE HACER UNA PAUSA, ¿POR QUÉ?, PORQUE ES LA LEY... LA PAUTA DEL INE Y ESTOS SON SUS SPOTS: ..."</p>
XEW-TDT	<p>13 de febrero de 2016 10:51:25</p>	<p>"BIEN... AHORA VIMOS LOS SPOTS DEL INE Y DE OTRO PARTIDO POLÍTICO, AHORA LE TOCÓ AL PRI EN PLENA VISITA DEL PAPA..."</p>
XEW-TDT	<p>13 de febrero de 2016 12:36:39</p>	<p>"...LOS CORTES LEGALES PARA LA PROMOCIÓN DEL INE, PROMOCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS Y TAMBIÉN LA PROMOCIÓN DE LAS CAMPAÑAS PARA ELEGIR DIPUTADOS EL 5 DE JUNIO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DEL DISTRITO, DISTRITO FEDERAL, YA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LO REPITO: ME LLAMA MUCHO LA ATENCIÓN QUE HAYAN ELEGIDO LA VISITA DEL PAPA PARA PAUTAR, PARA PROGRAMAR SUS SPOTS, PARTIDOS POLÍTICOS Y EL INSTITUTO NACIONAL</p>

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

		ELECTORAL, ESTAMOS HABLANDO DEL TEMA DE LA LAICIDAD Y SE APROVECHA DE LA VISITA DEL PAPA PARA HACER PROMOCIÓN DE PARTIDOS Y DE CAMPAÑAS ELECTORALES, LE DIGO... POR UN LADO VA EL DISCURSO Y POR EL OTRO LAS NECESIDADES Y LA REALIDAD..."
XEW-TDT	13 de febrero de 2016 15:33:20	"BIEN, VAMOS A IR A UN CORTE COMERCIAL DE ACUERDO A LA PAUTA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. SON LAS CAMPAÑAS PARA ELEGIR DIPUTADOS CONSTITUYENTES A LA CIUDAD DE MÉXICO. ES UN CORTE PROGRAMADO POR EL INE..."
XEW-TDT	13 de febrero de 2016 19:34:23	"BIEN, VAMOS A IR EN UN MOMENTO A OTRO CORTE DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL... "
XEW-TDT	14 de febrero de 2016 10:01:22	"VAMOS A IR A UNOS ANUNCIOS, A UNOS ANUNCIOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL..."
XEW-TDT	14 de febrero de 2016 10:02:27	"QUIERO HACER UN COMENTARIO DEL REPRESENTANTE DE ACCIÓN NACIONAL ANTE EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL: CRITICÓ QUE HAYA DICHO YO QUE ESTÁ, QUE DIGA YO QUE ESTOS ESPACIOS COMERCIALES SON DEL INE Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y YO ME PREGUNTO: ¿NO SON DEL INE? ELLOS LA APROBARON, ¿NO ESTÁN EN

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

		<p>LOS PARTIDOS POLÍTICOS?, LO VEO SALIR AL PRESIDENTE DE ACCIÓN NACIONAL EN SU PROGRAMACIÓN HACIA LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 2018 RICARDO ANAYA, ¿ENTONCES SI YO DIGO QUE SON DEL INE Y QUE SON DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, CRITICAN QUE YO DIGA QUE SON DEL INE Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS? LA VERDAD ES QUE YO NO ENTIENDO, NO SÉ QUIÉNES LO APROBARON Y ALGO DEBO ENTENDER QUE LES MOLESTA PERO PUES ESTO ES UN HECHO REAL: SON LOS CORTES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DONDE SE PROMUEVEN LAS CAMPAÑAS PARA LOS DIPUTADOS CONSTITUYENTES DEL DISTRITO FEDERAL, PERDÓN, DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y HEMOS VISTO AL PRESIDENTE DEL PAN, AYER TAMBIÉN VIMOS UNO DEL PRI, ¿ENTONCES SON LOS ESPACIOS DEL INE PARA PROMOVER CANDIDATOS A DIPUTADOS Y PARTIDOS POLÍTICOS?, PERDÓN... Y PRESIDENTES DE PARTIDOS POLÍTICOS "</p>
XEW-TDT	14 de febrero de 2016 11:00:13	"EN UN MOMENTO VAMOS A IR A UN CORTE, SÉ QUE SE VAN A MOLESTAR LOS REPRESENTANTES DEL PRD Y DEL PAN EN EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR QUERER DECIR QUE ÉSTE ES

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

		EL CORTE DEL INE, PERO ÉSTE ES EL CORTE DEL INE Y SI NO VEA USTED DE QUIÉN ES EL SPOT..."
XHDF-TDT	13 de febrero de 2016 09:05:41	"LAMENTO MANDAR A CORTE COMERCIAL POR COMPROMISOS ELECTORALES QUE NOS MARCA LA LEY, PERO ASÍ ESTÁ DISPUESTO, ASÍ QUE HACEMOS UNA PAUSA, VAYA POR UN CAFECITO, Y REGRESAMOS CON JAVIER ALATORRE QUE ESTÁ EN EL ZÓCALO CAPITALINO, YA VOLVEMOS"
XHDF-TDT	13 de febrero de 2016 10:50:20	-“LAMENTO INTERRUMPIR LA TRANSMISIÓN.” -“¿QUÉ TE PARECE?” -“LAMENTO QUE LOS PATROCINADORES ELECTORALES POR LEY NOS IMPIDA INTERRUMPIR LA TRANSMISIÓN, VAMOS A LA PAUSA DESPUÉS DE ESTA FIRMA DE TIMBRE POSTAL Y VAMOS A LA PAUSA Y REGRESAMOS”
XHDF-TDT	13 de febrero de 2016 12:35:56	“VAMOS A INTERRUMPIRLES LA TRANSMISIÓN, PORQUE LAMENTABLEMENTE TENEMOS QUE IR A UNA PAUSA DE CORTE ELECTORAL, QUE LA LEY NOS OBLIGA, ASÍ QUE REGRESAMOS A LA VISITA DEL PAPA FRANCISCO A MÉXICO”
XHDF-TDT	13 de febrero de 2016 16:13:45	-“NO ES UN CORTE QUE QUERAMOS DEMASIADO VERDAD.” -“NO, LAMENTABLEMENTE TENEMOS QUE HACER UN CORTE.”

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

		-“NOS OBLIGAN LAS AUTORIDADES ELECTORALES, PERO LO TENEMOS QUE HACER Y REGRESAMOS.”
XHDF-TDT	13 de febrero de 2016 19:34:52	“VAMOS A LA PAUSA, LAMENTABLEMENTE POR COMPROMISOS ELECTORALES, NO QUISIÉRAMOS INTERRUMPIR PERO ASÍ ES.”
XHDF-TDT	14 de febrero de 2016 10:01:21	“LE ADELANTO QUE VAMOS A TENER QUE HACER UNA PAUSITA DENTRO DE UN MINUTITO DE 30 SEGUNDOS, PUES MIRE QUE CREE, LOS PARTIDOS POLÍTICOS, ENTONCES PUES HUBO UNA MODIFICACIONES LEGALES QUE TENEMOS QUE CUMPLIR, ASÍ ES QUE ENTRAREMOS A ESTE TEMA Y VOLVEREMOS DE INMEDIATO ANTES DE QUE LLEGUE A CAMPO MARTE.”
XHDF-TDT	14 de febrero de 2016 11:00:13	“VAMOS A REGRESAR EN UN MOMENTO, SÉ QUE ES UNA JORNADA MUY EMOCIONANTE PERO LOS PARTIDOS QUIEREN SALIR EN LA TELE, VAMOS A LOS ANUNCIOS”

Los titulares de las concesiones de las emisoras señaladas son los siguientes:

EMISORA	CONCESIONARIO	DOMICILIO
XEW-TDT	Televimex, S.A. de C.V.	Av. Chapultepec No. 28 piso 7, Col. Doctores, C.P. 06724, Del. Cuauhtémoc, Ciudad de México.
XHDF-TDT	Televisión Azteca, S.A. de C.V.	Periférico Sur 4121, Colonia Fuentes del Pedregal, C.P.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

		14141, Ciudad de México.
--	--	--------------------------

Preceptos legales que se considera podrían vulnerarse.

En virtud de los hechos narrados, la normatividad que podría considerarse vulnerada son los artículos 183, numeral 4 en relación con el 452, numeral 1, incisos c) y d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el 34, numeral 5 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, por lo que la conducta desplegada pudiera constituir alguna infracción en materia electoral. Guarda relación con lo señalado lo resuelto en el cumplimiento de sentencia dictado en el expediente SRE-PSC-54/2015 por parte de la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Acervo probatorio anexo:

- *Testigos de grabación de los contenidos difundidos que se señalan en el presente oficio.*

Lo anterior, se considera una probable infracción a lo establecido por el artículo 41, párrafo 2, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 183, numeral 4, en relación con el artículo 452, numeral 1, incisos c) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

II. ACUERDO DE ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.² El catorce de febrero de dos mil dieciséis, el Titular de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de este Instituto acordó admitir la queja, reservando el emplazamiento hasta en tanto se desahogaran las diligencias de investigación previas, asignándole el número de expediente citado al rubro.

III. PROPUESTA DE MEDIDA CAUTELAR. En el mismo acuerdo, se acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares formulada por la autoridad sustanciadora a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, para que, en el ámbito de sus atribuciones, determinara 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 acerca de la adopción de medidas

² Visible a fojas 6 a 16 del expediente.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, párrafo 2, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 2; 5, párrafos 1, fracción II, y 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 para dictar u ordenar medidas cautelares son el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

En ese sentido, toda vez que los hechos denunciados versan sobre la presunta conculcación de los dispositivos constitucionales y legales que rigen la materia electoral, derivada de la transmisión de mensajes tipo cortinillas previo y posterior a la difusión de los promocionales pautados por este organismo público autónomo, este órgano colegiado cuenta con las atribuciones suficientes para dictar las medidas cautelares a que se refiere el presente asunto.

SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS. Como se ha establecido previamente, los hechos materia de investigación pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- La difusión de mensajes tipo cortinillas de manera previa y posterior a la transmisión de material pautado por este Instituto Nacional Electoral dentro de los tiempos oficiales del Estado, realizados por distintos comunicadores, lo cual podría exceder los límites de la libertad de expresión y violar el modelo de comunicación política.

Al respecto, en el expediente obran las siguientes pruebas:

El oficio emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, número INE/DEPPP/DE/DAI/0545/2016, por el que da vista de los hechos antes narrados, así como el respectivo informe de detecciones de las televisoras Televimex S.A. de C.V., y Televisión Azteca S.A. de C.V., que adjunta al mismo; **documentales públicas cuyo valor probatorio es pleno**, al haber sido emitidas por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradichas por elemento alguno, en términos de lo dispuesto en los artículos 461, párrafo 3, inciso a), y 462, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

de Quejas y Denuncias, lo cual crea certeza a esta autoridad respecto de la existencia y contenido de los mismos.

Asimismo, el testigo de grabación enviado por la Dirección Ejecutiva en mención, adjunto al oficio de cuenta, en principio constituye una **prueba técnica**, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso c), y 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 22, párrafo 1, fracción III, y 27, párrafos 1 y 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral; sin embargo, se debe decir que **genera plena certeza sobre la existencia y contenido** de sus elementos, al haber sido aportados por una autoridad electoral en el ejercicio de sus funciones.

Es aplicable a lo anterior la jurisprudencia 24/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO.

CONCLUSIONES PRELIMINARES

De los elementos y constancias de autos, se desprende lo siguiente:

- Está acreditada la existencia y contenido de los mensajes emitidos por los comunicadores denunciados, los cuales fueron transmitidos, según el caso, por las emisoras XEW-TDT (correspondiente a la concesionaria Televimex S.A. de C.V) y XHDF-TDT (correspondiente a la concesionaria Televisión Azteca S.A de C. V.), en los términos y formas precisadas previamente y que serán analizadas detalladamente más adelante.
- El informe de detecciones que remite la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos respecto de los mensajes tipo cortinilla materia de investigación corresponde al trece y catorce de febrero de dos mil dieciséis.

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:

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

- 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* —aparencia 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, solo 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.

Esa situación 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.

En atención a 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,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

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 hechos 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 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, publicada con el rubro y texto siguientes:

MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. *Conforme a la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la garantía de previa audiencia, establecida en el segundo párrafo del artículo 14 constitucional, únicamente rige respecto de los actos privativos, entendiéndose por éstos los que en sí mismos persiguen la privación, con existencia independiente, cuyos efectos son definitivos y no provisionales o accesorios. Ahora bien, 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 desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes; consecuentemente, para la imposición de las medidas en comento no rige la garantía de previa audiencia.³*

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. MARCO NORMATIVO APLICABLE AL CASO

I. Modelo de Comunicación Política

El modelo de comunicación política a partir de la reforma político-electoral de 2007-2008, es el resultado de un amplio proceso de cambios constitucionales, legales e institucionales, que tienen como finalidad establecer condiciones de equidad en el acceso a tiempos de radio y televisión, y constituye un avance en la relación de los partidos políticos, los medios de comunicación y el propio Estado.

³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, marzo de 1998, pág. 18.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

En ese sentido el artículo 41, Base III, apartado A, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que los partidos políticos tendrán derecho al uso permanente de comunicación social, siendo el **Instituto Nacional Electoral autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado al ejercicio del derecho de los institutos políticos**, y que a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición de este Instituto 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 comprendido desde las seis a las veinticuatro horas.

Este modelo permitió que el Instituto Federal Electoral, hoy Instituto Nacional Electoral, se convirtiera en **el administrador único de los tiempos públicos**, situación que ha permitido garantizar los derechos y prerrogativas de los partidos políticos en las contiendas electorales respecto al acceso a la radio y a la televisión.

Por su parte, los artículos 159 y 160, párrafos 1 y 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, y que **este Instituto es la autoridad única para la administración del tiempo del Estado en radio y televisión que les corresponda**, para garantizar el ejercicio de las prerrogativas y derechos que tienen al respecto, estableciendo las pautas **para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir**, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, **como fuera de ellos**.

Cabe precisar que el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en su artículo 5, fracción III, inciso m), establece que la *pauta* es el documento técnico en el que se distribuye el tiempo, convertido a número de mensajes, que corresponde a los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales en un periodo determinado, precisando la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje, y el partido político, coalición, candidato/a independiente o autoridad electoral al que corresponde.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

En este contexto, la inclusión de información o datos ajenos a los ordenados por este Instituto como es la difusión de los mensajes tipo cortinilla materia de investigación antes o después del material pautado, pudiera afectar o trastocar la finalidad o propósito fundamental del modelo de comunicación política indicado, consistente en el acceso efectivo y equitativo a los tiempos en radio y televisión.

Esto en razón de que la misma Sala Superior consideró en el SUP-REP-186/2015 que:

- La transmisión de los mensajes de los partidos políticos, los concesionarios deben ajustarse a las pautas y órdenes de transmisión aprobadas por Instituto Nacional Electoral, sin que por ningún motivo puedan alterar dichas pautas, so pena de sanción.
- De esta manera, para analizar la conducta denunciada consistente en la utilización de cortinillas, de manera previa e inmediata a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos en bloque (lo cual los convierte en unidad) debe atenderse sistemáticamente a lo que dispone el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.
- Con relación al modelo de comunicación político electoral, y particularmente, respecto a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos, deben atenderse sistemáticamente las disposiciones que en materia electoral prevén nuestra Carta Magna, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional, considerar lo contrario implicaría que los valores y bienes de naturaleza superior previstos en nuestro máximo ordenamiento, pudieran quedar reducidos.

Lo anterior, encuentra sustento en la tesis XLVII/2015 emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro y contenido es al tenor siguiente:

PROPAGANDA ELECTORAL EN TELEVISIÓN. LOS MENSAJES O “CORTINILLAS” DIFUNDIDOS DE MANERA PREVIA A LAS PAUTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, CONTRAVIENEN EL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA.- De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, Base

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 183 y 452, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 1, 5, 7, 12, 14, 17, 19, 20, 21 y 22, del Reglamento de Radio y Televisión; y 1, 2, 221 y 256, fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, se advierte que los concesionarios de radio y televisión están obligados a difundir los mensajes de los partidos políticos, sin alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por la autoridad administrativa electoral, y que constituye infracción de los concesionarios, la inclusión de contenido adicional a la transmisión de la propaganda de los institutos políticos. En ese contexto, la utilización de cortinillas que anuncian en forma previa e inmediata que se transmitirán los mensajes de los partidos políticos, afecta el modelo de comunicación política, ya que implica la manipulación o superposición de elementos que cambian la forma de las pautas ordenadas por el Instituto Nacional Electoral, lo cual afecta las finalidades fundamentales de los promocionales partidistas.

(Énfasis añadido)

Como se observa, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha determinado que la utilización de mensajes de manera previa e inmediata a la transmisión de los promocionales pautados por esta autoridad electoral nacional, afecta el modelo de comunicación política, ya que implica la superposición de elementos que afectan las finalidades fundamentales de los promocionales partidistas.

II. Libertad de Expresión.

En este apartado, se debe tener en cuenta que los artículos 1°, párrafo primero y segundo, 6°, párrafo primero, y 7°, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establecen lo siguiente:

Artículo 1°. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Artículo 6°. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado.

Artículo 7°. Es inviolable la libertad de escribir y publicar escritos sobre cualquier materia. Ninguna ley ni autoridad pueden establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de imprenta, que no tiene más límites que el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. En ningún caso podrá secuestrarse la imprenta como instrumento del delito.

El primer dispositivo establece el reconocimiento de que todas las personas gozarán de los derechos humanos consagrados en la Constitución, interpretándose de conformidad con la misma y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

El segundo artículo constitucional consigna dos derechos fundamentales: La libertad de expresión y el derecho a la información, pero establece ciertos límites o restricciones a su ejercicio.

Por su parte, el numeral 7°, de la Constitución General, en la regulación de la libertad de imprenta, establece la prohibición de la censura previa, así como de cualquier acto que tienda a coartar el libre ejercicio de esa libertad en forma anticipada.

Del análisis armónico de los preceptos constitucionales en cita, se desprende que la manifestación de las ideas, en principio, no puede ser objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en cuatro casos específicos, a saber:

1. Que se ataque a la moral;
2. Se afecten los derechos de terceros;
3. Se provoque algún delito, o
4. Se perturbe el orden público.

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

De igual manera, la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en torno a la naturaleza y alcance que corresponde a los derechos de libre expresión de ideas, comunicación y acceso a la información contenidos en el artículo 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Asimismo, tal autoridad ha establecido que el ejercicio de los derechos fundamentales, incluidos los derechos de libertad de expresión, libertad de

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

información y libertad de imprenta, se relaciona con la materia político-electoral, tales derechos básicos deben interpretarse, en forma sistemática, en correlación con lo dispuesto en el artículo 41, de la Constitución General de la República, teniendo en cuenta los deberes, restricciones y limitantes que la propia Ley Fundamental establece en esa materia.⁴

Ha sido criterio reiterado del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que las opiniones, críticas y denuncias cuya finalidad sea la de dar a conocer a los ciudadano el punto de vista de los emisores del mensaje, están amparadas por la libertad de expresión.

Lo anterior toda vez que, la protección constitucional de la libertad de expresión, entendida como la emisión de ideas, juicios, opiniones y creencias personales, incluye el derecho a expresar convicciones políticas, morales, religiosas, filosóficas o de cualquier otro tipo, en términos de lo previsto en los artículos 1º, 3º, 6º, y 7º, en concordancia con los artículos 40 y 41 todos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia ha considerado que 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 información e ideas de toda índole. Así, al garantizar la seguridad jurídica de no ser víctima de un menoscabo arbitrario, en la posibilidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía al derecho de libertad de expresión, asegura el derecho de todos a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva o social del ejercicio de este derecho individual o personal.

Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e información, 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 tienen y quieren difundir.

Las consideraciones en cita están contenidas en la tesis de jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, identificada con la clave P./J. 25/2007, que obra bajo el rubro **“LIBERTAD DE EXPRESIÓN. DIMENSIONES DE SU**

⁴ Lo anterior, se sustenta con la jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, bajo el epígrafe: *GARANTÍAS INDIVIDUALES. SI SU EJERCICIO SE RELACIONA CON EL SISTEMA CONSTITUCIONAL ELECTORAL, SU INTERPRETACIÓN DEBE CORRELACIONARSE CON LO DISPUESTO EN LOS ARTÍCULOS 41 Y 116, FRACCIÓN IV, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL*. Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XIX, febrero de 2004, página 451.

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

CONTENIDO”, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXV, Mayo de 2007, a fojas mil quinientos veinte.

De igual suerte, la Sala Superior ha establecido que, en el marco de las contiendas electorales, debe privilegiarse una interpretación a la libertad de expresión, para evitar el riesgo de restringir indebidamente ese derecho fundamental en perjuicio de los partidos políticos y de la sociedad en general.

Lo anterior no significa que la persona o institución objeto de una manifestación que no coincida con la opinión del emisor deba tolerarla, ya que precisamente en ejercicio de su libertad de expresión puede debatirla, pues éste es precisamente el modelo de comunicación que se busca en un estado democrático, que se recoge constitucionalmente: permitir la libre emisión y circulación de ideas, salvo en los casos previstos, con el fin de generar el debate en la sociedad. Por ende, si alguna persona o institución no coincide con lo expresado, podrá manifestar a su vez su divergencia, para debatir o desmentir las imputaciones que se le hagan, caso en el cual estará igualmente justificada la utilización de un lenguaje fuerte y vehemente para dar respuesta a la imputación original, pues con su expresión el emisor original dio pie a que se le respondiera con la misma intensidad.

Esto, porque sólo de esta forma se logra una interacción entre los individuos en una sociedad, al fomentar un proceso dialéctico de información con una retroalimentación constante. De esta forma la opinión pública está en condiciones de conocer todas las posturas sobre un tema y asumir una postura sobre los asuntos de relevancia social.

En consecuencia, se debe proteger y garantizar el ejercicio eficaz del derecho fundamental a la libertad de expresión en materia política, en general, y en materia política-electoral, en especial; tanto en las precampañas como en las campañas electorales, así como fuera de ellas, en tanto premisa o requisito indispensable para una elección libre y auténtica, de conformidad con lo establecido en el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el 41 del mismo ordenamiento, así como en relación con los tratados internacionales vinculantes para el Estado Mexicano, bajo el imperativo de respetar los derechos de terceros, así como el orden público.

QUINTO. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO. Del monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se acreditó la difusión de mensajes realizados por Joaquín López Dóriga Velandia, Javier Alatorre Soria, Jorge Alfonso Zarza Pineda y Carolina Rocha Menocal, de manera previa o posterior a la transmisión de los promocionales pautados por este

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

organismo público autónomo, mismos que de acuerdo a la escaleta de transmisión remitida por la citada Dirección Ejecutiva, son al tenor siguiente:

XEW - TDT CANAL 48 TLALPAN, D.F.				
PROGRAMAS	13 de febrero de 2016	HORA DE INICIO	HORA FINAL	DURACIÓN
PAPA FCO. RECORRIDO A PALACIO MUNICIPAL			09:05:21	
	JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA DICE: "VAMOS A UNOS MENSAJES Y CONTINUAMOS AQUÍ DESDE EL ZÓCALO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, ESTAMOS ESPERANDO EL ARRIBO DEL PAPA, LA CEREMONIA DE RECEPCIÓN..."	09:05:21	09:05:31	00:00:10
	INE	09:05:31	09:06:01	00:00:30
	PAN	09:06:01	09:06:31	00:00:30
	JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA DICE: "DÉJAME HACER UN COMENTARIO DE LOS 2 SPOT QUE ACABAMOS DE VER; EL CORTE COMERCIAL ES POR LEY, PERO ES TIEMPOS OFICIALES Y RESULTA QUE LOS QUE SE PRESENTAN COMO DEFENSORES DE LA LAICIDAD, EN ESO APROVECHAN LA VISITA DEL PAPA PARA HACER POLÍTICA, SON LOS PRIMEROS QUE LA HACEN, VIMOS 2 SPOTS, UNO DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL LLAMANDO SOBRE LA CAMPAÑA PARA ELEGIR CANDIDATOS CONSTITUYENTES PARA LA CIUDAD DE MÉXICO, ¿A QUÉ ME REFIERO?, CANDIDATOS QUE VAN A FORMAR EL CONGRESO CONSTITUYENTE, QUE VAN A ELABORAR LA CONSTITUCIÓN DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y EN EL OTRO VIMOS LA PROMOCIÓN DEL PRESIDENTE DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL RICARDO ANAYA EN PLENA TRANSMISIÓN DE LA VISITA DEL PAPA PARA QUE VEA USTED COMO, POR UN LADO VAN LOS DISCURSOS Y POR EL OTRO VA LA REALIDAD QUE SE ACOMODA A INTERESES, PERO ASÍ ES... ASÍ ES Y ASÍ TOCA...Y ESTO ACARREARÁ MUCHOS COMENTARIOS SIN DUDA, POR UNA VISITA DEL PAPA QUE ES	09:06:31	09:08:05	00:01:34

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

PROVECHADA POR PARTIDOS POLÍTICOS Y POR EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, EN EL CASO DE PARTIDOS POLÍTICOS PARA HACER PROMOCIÓN A UNOS DE SUS DIRIGENTES, EN SU CASO A RICARDO ANAYA Y EN EL CASO DEL INE PARA PROMOVER LA CAMPAÑA PARA LA ELECCIÓN DE DIPUTADOS CONSTITUYENTES A LA CIUDAD DE MÉXICO... MIENTRAS TANTO, EL PAPA, AJENO A ESTOS SPOTS SIGUE AVANZANDO EN EL PAPA MÓVIL RUMBO AL ZÓCALO DE LA CIUDAD DE MÉXICO... "			
	09:08:05	09:44:10	00:36:05
JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA DICE: "BIEN, CONTINUAMOS DESDE EL ZÓCALO DE LA CIUDAD DE MÉXICO."	09:44:10	09:44:14	00:00:04
INE	09:44:14	09:44:44	00:00:30
INE	09:44:44	09:45:14	00:00:30
JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA DICE: "ME LLAMA LA ATENCIÓN AHORITA QUE LO VUELVO A VER QUE LA CAMPAÑA ELECTORAL, LA CAMPAÑA PARA ELEGIR DIPUTADOS CONSTITUYENTES A LA CIUDAD DE MÉXICO PUES SE HAYA ESTRENADO CON LA VISITA DEL PAPA, TRANSMISIONES CON LA VISITA DEL PAPA FRANCISCO A MÉXICO, FUE LA COBERTURA QUE ELIGIÓ EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL PARA PROGRAMAR ESTOS ANUNCIOS ELECTORALES, Y COMO VIMOS HACE UN MOMENTO, VIMOS EL DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL Y SEGURAMENTE COMO SON TIEMPOS OFICIALES, ESTOS CORTES SE TRATAN DE CORTES OFICIALES Y POR ESO SON LOS SPOTS QUE ESTÁ VIENDO USTED: PROMOCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS, PROMOCIÓN DE PRESIDENCIA A PARTIDOS POLÍTICOS, PROMOCIÓN DE LAS CAMPAÑAS PARA ELEGIR DIPUTADOS CONSTITUYENTES. UN PROCESO QUE VA A COSTAR A EL INE SOLICITUD DE	09:45:14	09:46:24	00:01:10

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

PRESUPUESTO DE 550 MILLONES DE PESOS MÁS 380 MIL SPOTS QUE VA A TRANSMITIR EN LAS ESTACIONES DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL DISTRITO FEDERAL DE AQUÍ A 3 DÍAS ANTES DE LAS ELECCIONES DEL PRÓXIMO DÍA 5 DE JUNIO..."			
	09:46:24	10:49:53	01:03:29
JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA DICE: "... Y NOSOTROS VAMOS A TENER QUE HACER UNA PAUSA, ¿POR QUÉ?, PORQUE ES LA LEY... LA PAUTA DEL INE Y ESTOS SON SUS SPOTS: ..."	10:49:53	10:50:25	00:00:32
INE	10:50:25	10:50:55	00:00:30
PRI	10:50:55	10:51:25	00:00:30
JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA DICE: "BIEN... AHORA VIMOS LOS SPOTS DEL INE Y DE OTRO PARTIDO POLÍTICO, AHORA LE TOCÓ AL PRI EN PLENA VISITA DEL PAPA..."	10:51:25	10:51:38	00:00:13
	10:51:38	12:35:39	01:44:01
INE	12:35:39	12:36:09	00:00:30
INE	12:36:09	12:36:39	00:00:30
JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA DICE: "...LOS CORTES LEGALES PARA LA PROMOCIÓN DEL INE, PROMOCIÓN DE PARTIDOS POLÍTICOS Y TAMBIÉN LA PROMOCIÓN DE LAS CAMPAÑAS PARA ELEGIR DIPUTADOS EL 5 DE JUNIO DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE DEL DISTRITO, DISTRITO FEDERAL, YA DE LA CIUDAD DE MÉXICO. LO REPITO: ME LLAMA MUCHO LA ATENCIÓN QUE HAYAN ELEGIDO LA VISITA DEL PAPA PARA PAUTAR, PARA PROGRAMAR SUS SPOTS, PARTIDOS POLÍTICOS Y EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, ESTAMOS HABLANDO DEL TEMA DE LA LAICIDAD Y SE APROVECHA DE LA VISITA DEL PAPA PARA HACER PROMOCIÓN DE PARTIDOS Y DE CAMPAÑAS ELECTORALES, LE DIGO... POR UN LADO VA EL DISCURSO Y POR EL OTRO LAS NECESIDADES Y LA REALIDAD..."	12:36:39	12:37:30	00:00:51

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

	TERMINA PROGRAMA		15:56:14	
PAPA FCO. RECORRIDO A LA BASÍLICA	EMPIEZA PROGRAMA		15:33:20	
	JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA DICE: "BIEN, VAMOS A IR A UN CORTE COMERCIAL DE ACUERDO A LA PAUTA DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL. SON LAS CAMPAÑAS PARA ELEGIR DIPUTADOS CONSTITUYENTES A LA CIUDAD DE MÉXICO. ES UN CORTE PROGRAMADO POR EL INE..."	15:33:20	15:48:15	00:14:55
	CLEAR BLUE	15:48:15	15:48:35	00:00:20
	PONS	15:48:35	15:48:45	00:00:10
	COMERCIAL MEXICANA	15:48:45	15:49:05	00:00:20
	ACE	15:49:05	15:49:25	00:00:20
	INE	15:49:25	15:49:55	00:00:30
	ADAL	15:49:55	15:50:05	00:00:10
	TEL: SUEÑO DE AMOR	15:50:05	15:50:25	00:00:20
	PANTENE	15:50:25	15:50:45	00:00:20
	FORMULA 1	15:50:45	15:51:15	00:00:30
	PONS	15:51:15	15:51:25	00:00:10
	SEARS	15:51:25	15:51:45	00:00:20
	ARIEL	15:51:45	15:52:05	00:00:20
		15:52:05	19:34:23	03:42:18
	JOAQUÍN LÓPEZ DÓRIGA DICE: "BIEN, VAMOS A IR EN UN MOMENTO A OTRO CORTE DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL..."	19:34:23	19:34:27	00:00:04
	INE	19:34:27	19:34:57	00:00:30
	INE	19:34:57	19:35:27	00:00:30
	INE	19:35:27	19:35:57	00:00:30
	TERMINA CORTE	19:35:57		
TERMINA PROGRAMA		20:31:44		

DOMINGO, 14 DE FEBRERO 2016				
XEW - TDT CANAL 48 TLALPAN, D.F.				
PROGRAMAS		HORA DE INICIO	HORA FINAL	DURACIÓN

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

PAPA FCO.
RECORRIDO A
ECATEPEC

		10:01:22	
JOAQUÍN LOPEZ DÓRIGA DICE: "VAMOS A IR A UNOS ANUNCIOS, A UNOS ANUNCIOS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL..."	10:01:22	10:01:27	00:00:05
INE	10:01:27	10:01:57	00:00:30
PAN	10:01:57	10:02:27	00:00:30
JOAQUÍN LOPEZ DÓRIGA DICE: "QUIERO HACER UN COMENTARIO DEL REPRESENTANTE DE ACCIÓN NACIONAL ANTE EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL: CRITICÓ QUE HAYA DICHO YO QUE ESTÁ, QUE DIGA YO QUE ESTOS ESPACIOS COMERCIALES SON DEL INE Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y YO ME PREGUNTO: ¿NO SON DEL INE? ELLOS LA APROBARON, ¿NO ESTÁN EN LOS PARTIDOS POLÍTICOS?, LO VEO SALIR AL PRESIDENTE DE ACCIÓN NACIONAL EN SU PROGRAMACIÓN HACIA LA PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA 2018 RICARDO ANAYA, ¿ENTONCES SI YO DIGO QUE SON DEL INE Y QUE SON DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, CRITICAN QUE YO DIGA QUE SON DEL INE Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS? LA VERDAD ES QUE YO NO ENTIENDO, NO SÉ QUIÉNES LO APROBARON Y ALGO DEBO ENTENDER QUE LES MOLESTA PERO PUES ESTO ES UN HECHO REAL: SON LOS CORTES DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL DONDE SE PROMUEVEN LAS CAMPAÑAS PARA LOS DIPUTADOS CONSTITUYENTES DEL DISTRITO FEDERAL, PERDÓN, DE LA CIUDAD DE MÉXICO Y HEMOS VISTO AL PRESIDENTE DEL PAN, AYER TAMBIÉN VIMOS UNO DEL PRI, ¿ENTONCES SON LOS ESPACIOS DEL INE PARA PROMOVER CANDIDATOS A DIPUTADOS Y PARTIDOS POLÍTICOS?, PERDÓN... Y PRESIDENTES DE PARTIDOS POLÍTICOS "	10:02:27	10:03:42	00:01:15
	10:03:42	11:00:13	00:56:31

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

JOAQUÍN LOPEZ DÓRIGA DICE: "EN UN MOMENTO VAMOS A IR A UN CORTE, SÉ QUE SE VAN A MOLESTAR LOS REPRESENTANTES DEL PRD Y DEL PAN EN EL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR QUERER DECIR QUE ÉSTE ES EL CORTE DEL INE, PERO ÉSTE ES EL CORTE DEL INE Y SI NO VEA USTED DE QUIÉN ES EL SPOT..."	11:00:13	11:00:36	00:00:23
TEDF	11:00:36	11:01:06	00:00:30
INE	11:01:06	11:01:36	00:00:30

SÁBADO, 13 DE FEBRERO 2016

XHDF-TDT CANAL 25 TLALPAN, D.F.

PROGRAMAS		HORA DE INICIO	HORA FINAL	DURACIÓN
PAPA FRANCISCO RECORRIDO A PALACIO MUNICIPAL	JORGE ZARZA DICE: LAMENTO MANDAR A CORTE COMERCIAL POR COMPROMISOS ELECTORALES QUE NOS MARCA LA LEY, PERO ASÍ ESTÁ DISPUESTO, ASÍ QUE HACEMOS UNA PAUSA, VAYA POR UN CAFECITO, Y REGRESAMOS CON JAVIER ALATORRE QUE ESTÁ EN EL ZÓCALO CAPITALINO, YA VOLVEMOS	09:05:41	09:05:58	00:00:17
	INE	09:05:58	09:06:28	00:00:30
	ESCAPE PERFECTO	09:06:28	09:06:38	00:00:10
	¿QUE CULPA TIENE FATMAGUL?	09:06:38	09:06:58	00:00:20
	INE	09:06:58	09:07:28	00:00:30
	REGRESAN DE CORTE	09:07:28		
	JORGE ZARZA DICE: LAMENTO INTERRUPIR LA TRANSMISIÓN. JAVIER A LA TORRE: ¿QUÉ TE PARECE? JORGE ZARZA: LAMENTO QUE LOS PATROCINADORES ELECTORALES POR LEY NOS IMPIDA INTERRUPIR LA TRANSMISIÓN, VAMOS A LA PAUSA DESPUÉS DE ESTA FIRMA DE TIMBRE POSTAL Y VAMOS A LA PAUSA Y REGRESAMOS	10:50:20	10:50:57	00:00:37
	INE	10:50:57	10:51:27	00:00:30
	INE	10:51:27	10:51:57	00:00:30

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

	REGRESAN DE CORTE	10:51:57		
	JORGE ZARZA DICE: VAMOS A INTERRUMPIRLES LA TRANSMISIÓN, PORQUE LAMENTABLEMENTE TENEMOS QUE IR A UNA PAUSA DE CORTE ELECTORAL, QUE LA LEY NOS OBLIGA, ASÍ QUE REGRESAMOS A LA VISITA DEL PAPA FRANCISCO A MÉXICO	12:35:56	12:36:11	00:00:15
	LA VIDA SIGUE	12:36:11	12:36:31	00:00:20
	ESCAPE PERFECTO	12:36:31	12:36:41	00:00:10
	PROMOCIONAL VISITA PAPA	12:36:41	12:37:01	00:00:20
	¿QUE CULPA TIENE FATMAGUL?	12:37:01	12:37:11	00:00:10
	REGRESAN DE CORTE	12:37:11		
	TERMINA PROGRAMA		13:33:22	
PAPA FRANCISCO RECORRIDO A LA BASÍLICA DE GUADALUPE	EMPIEZA PROGRAMA	15:30:00		
	CAROLINA ROCHA: NO ES UN CORTE QUE QUERAMOS DEMASIADO VERDAD. JORGE ZARZA: NO, LAMENTABLEMENTE TENEMOS QUE HACER UN CORTE. CAROLINA ROCHA: NOS OBLIGAN LAS AUTORIDADES ELECTORALES, PERO LO TENEMOS QUE HACER Y REGRESAMOS.	16:13:45	16:14:04	00:00:19
	INE	16:14:04	16:14:34	00:00:30
	INE	16:14:34	16:15:04	00:00:30
	REGRESAN DE CORTE	16:15:04		
	JORGE ZARZA: VAMOS A LA PAUSA, LAMENTABLEMENTE POR COMPROMISOS ELECTORALES, NO QUISIÉRAMOS INTERRUMPIR PERO ASÍ ES.	19:34:52	19:35:04	00:00:12
	PVEM	19:35:04	19:35:34	00:00:30

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

	INE	19:35:34	19:36:04	00:00:30
	INE	19:36:04	19:36:34	00:00:30
	REGRESAN DE CORTE	19:36:34		
	FIN PROGRAMA		20:30:32	

DOMINGO, 14 DE FEBRERO 2016				
XHDF-TDT CANAL 25 TLALPAN, D.F.				
PROGRAMAS		HORA DE INICIO	HORA FINAL	DURACIÓN
PAPA FRANCISCO RECORRIDO ECATEPEC	JAVIER ALATORRE: LE ADELANTO QUE VAMOS A TENER QUE HACER UNA PAUSITA DENTRO DE UN MINUTITO DE 30 SEGUNDOS, PUES MIRE QUE CREE, LOS PARTIDOS POLÍTICOS, ENTONCES PUES HUBO UNA MODIFICACIONES LEGALES QUE TENEMOS QUE CUMPLIR, ASÍ ES QUE ENTRAREMOS A ESTE TEMA Y VOLVEREMOS DE INMEDIATO ANTES DE QUE LLEGUE A CAMPO MARTE.	10:01:21	10:02:01	00:00:40
	CINE TRECE	10:02:01	10:02:21	00:00:20
	¿QUÉ CULPA TIENE FATMAGUL?	10:02:21	10:02:31	00:00:10
	TEDF	10:02:31	10:03:01	00:00:30
	REGRESAN DE CORTE	10:03:01		
	JAVIER ALATORRE: VAMOS A REGRESAR EN UN MOMENTO, SÉ QUE ES UNA JORNADA MUY EMOCIONANTE PERO LOS PARTIDOS QUIEREN SALIR EN LA TELE, VAMOS A LOS ANUNCIOS	11:00:13	11:01:00	00:00:47
	ANÓNIMA	11:01:00	11:01:30	00:00:30
	INE	11:01:30	11:02:00	00:00:30
	REGRESAN DE CORTE	11:02:00		

Es importante destacar que estos mensajes fueron emitidos dentro de un contexto específico, como es la cobertura especial de los medios de comunicación en general, a la visita del Jefe de Estado Vaticano a nuestro país, misma que se realiza en vivo sobre cada una de las actividades que dicho visitante tiene día con día en diferentes entidades federativas, por lo que al interrumpir dicha transmisión, los comunicadores expresan el tipo de mensajes que han quedado reseñados, ya sea

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

de forma previa o posterior a la difusión de los promocionales pautados por esta autoridad electoral nacional.

Bajo este contexto, dichas expresiones, desde una óptica preliminar, están amparadas bajo la libertad de expresión, al realizarse de manera espontánea dentro de la relatoría que los distintos conductores de televisión, realizan de la visita del Papa Francisco a nuestro país.

Efectivamente, del análisis a las frases y expresiones señaladas, se estima, desde una visión preliminar, que se tratan de mensajes u opiniones personales de cada uno de los conductores sobre el hecho de tener que suspender la cobertura noticiosa que están llevando a cabo para dar paso a la difusión de promocionales que no guardan relación con el tema de las actividades del referido visitante; expresiones que más allá de su sentido –positivo o negativo- se encuentran garantizadas en un sistema democrático como el previsto en nuestro orden jurídico.

Lo anterior, toda vez que, bajo la apariencia del buen derecho, no se advierte que su contenido encuadre en alguna de las limitaciones al derecho de libertad de expresión establecidas legal, constitucional y convencionalmente, es decir, no ponen en riesgo la seguridad pública, no van en contra de la moral, ni atentan contra derechos de terceros, pues únicamente están dirigidas a anunciar la interrupción de la transmisión a efecto de difundir los promocionales político – electorales pautados por esta autoridad, así como a externar su sentir sobre dicha interrupción, y sin bien emplea frases como “lamentablemente” u otro tipo de expresiones que pudieran aludir a que lo hacen no por voluntad propia, sino atendiendo a una obligación, o a ciertos cuestionamiento sobre el contenido de los spots que se va a difundir, lo cierto es que lo hacen en ejercicio de libertades que el Estado mexicano debe respetar.

Dichos mensajes, tampoco pueden equipararse a las denominadas “cortinillas”, respecto de las cuales la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha determinado su ilegalidad al violar el modelo de comunicación política, pues no se inserta dentro de la pauta autorizada por este Instituto, imágenes por escrito que suponga una manipulación o superposición de la propaganda electoral con la finalidad de alterar o distorsionar su sentido original en contravención del modelo de comunicación político electoral.

Efectivamente, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la resolución recaída dentro del expediente SUP-REP-186/2015,

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

determinó que para que se actualizara una infracción a la normativa electoral por la inserción de “cortinillas” dentro de la pauta del Instituto Nacional Electoral bastaba que un concesionario de radio y televisión manipule o superponga los promocionales o programas de partidos políticos, o despliegue conductas con la finalidad de alterar o distorsionar su sentido original en contravención con el modelo de comunicación política, situación que en el presente caso no se da por las siguientes razones:

En primera instancia, cabe decir que usualmente el término cortinilla en televisión refiere a un video de corta duración que se utiliza para separar los programas de los comerciales. En este sentido, en el caso bajo estudio, no se está en presencia de un material pre elaborado, como sucede en el caso de las cortinillas, sino que se trata de manifestaciones o expresiones de viva voz de los comunicadores, quienes otorgan su parecer u opinión respecto al corte de la transmisión.

Adicionalmente, no se advierte que en el caso que ahora nos ocupa, se trate de manifestaciones sobrepuestas, o bien, que exista una alteración, dado que los promocionales fueron transmitidos de manera íntegra por las concesionarias denunciadas, sin que existiera, se reitera, desde una óptica preliminar, una alteración a éstos. De ahí que se estime que, en la especie, no se vulnera el modelo de comunicación política que regula el artículo 41 constitucional, como sí sucedió en los asuntos en que se han examinado mensajes tipo cortinilla.

En suma, esta autoridad considera que no existe base para estimar que las expresiones y comentario aquí analizados transgreden el marco normativo, puesto que no se trata de cortinillas previamente elaboradas e insertas por los concesionarios de televisión como preámbulo de la transmisión o difusión de material pautado por este Instituto – lo cual está prohibido según lo que se fundamentó y explicó – sino de comentarios u opiniones en torno a ese tópico realizadas por comentaristas o comunicadores de forma espontánea, durante la transmisión y narración de un evento en vivo, que no supone la introducción de elementos ajenos a este tipo de materiales y, por tanto, deben estimarse, bajo la apariencia del buen derecho, amparados en la libertad de expresión de quienes los emiten.

Considerar lo contrario, podría ser nugatorio el ejercicio de derechos fundamentales sin que exista base razonable o motivos suficientes para ello, lo cual conduciría a la adopción de una medida desproporcionada en perjuicio de los denunciados.

De esta manera, bajo la apariencia del buen derecho, al no verse alguna vulneración a referido modelo, es que no existe razón alguna que justifique restricciones a las libertades que regulan los artículos 6° y 7° constitucionales.

Como se explicó, dichos preceptos constitucionales regulan, respectivamente, el derecho a la libertad de expresión y de difusión y se garantiza el acceso a la información veraz, plural y oportuna, y la libertad de imprenta, es decir, la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio, mismo que no se puede restringir por vías o medios indirectos, tales como controles oficiales o particulares, encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

El referido artículo séptimo constitucional, dispone que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura ni coartar la libertad de difusión de ideas, que no debe tener más límites que los previstos en la propia constitución y leyes que emanan de ésta.

En este sentido, este órgano colegiado no advierte que exista, en apariencia del buen derecho, una limitación legalmente establecida para censurar las expresiones de los conductores referidos bajo análisis, siendo importante destacar que, en términos del artículo 1 de nuestra Carta Magna, la interpretación de las restricciones a derechos humanos garantizados por el Estado Mexicano debe realizarse de manera estricta, buscando maximizar el libre ejercicio de los mismos, por lo que al no ajustarse el presente caso a la limitación establecida por el artículo 183, párrafo 4, en relación con el 452, numeral 1, incisos c) y d), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo procedente es determinar **improcedente** la adopción de medidas cautelares.

CUARTO. 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

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

Electoral, puede ser impugnado el presente Acuerdo mediante el recurso de revisión respecto del procedimiento especial sancionador.

Consecuentemente, con fundamento en lo establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y 471, párrafo 8, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 1, fracción XVII, 38 y 40, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se emite el siguiente:

A C U E R D O

PRIMERO. Se declara **improcedente** la adopción de medidas cautelares presentada.

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. La presente resolución es impugnable 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 Octava Sesión Extraordinaria Urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el quince de febrero del presente año, por mayoría de votos de la Consejera Electoral Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, y la Consejera Electoral y Presidenta de la Comisión, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, con el voto en contra del Consejero Electoral Doctor José Roberto Ruíz Saldaña.

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

Acuerdo Núm. ACQyD-INE- 9/2016

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/11/2016

MAESTRA ADRIANA MARGARITA FAVELA HERRERA