



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015

**ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR MEDIDAS CAUTELARES DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015, RELACIONADO CON LA PRESUNTA ALTERACIÓN DE LA PAUTA APROBADA POR ESTE INSTITUTO ATRIBUIBLE A LA EMISORA XHSHT-FM 102.5 EN EL ESTADO DE COAHUILA.**

Distrito Federal, a dos de mayo de dos mil quince.

## **A N T E C E D E N T E S**

**I. VISTA DE LA DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS.**<sup>1</sup> El primero de mayo de dos mil quince, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partido Políticos hizo del conocimiento del Secretario Ejecutivo de este Instituto que, como resultado de la verificación y monitoreo que realiza dicha Dirección Ejecutiva, se identificó que la emisora XHSHT-FM 102.5 del grupo Multimedios en el estado de Coahuila transmitió, previo a la emisión de los promocionales pautados por este Instituto, un contenido tipo cortinilla con el siguiente mensaje:

*“Multimedios radio le informa: Los mensajes de los candidatos de los diferentes partidos políticos que escucha con frecuencia en nuestra emisora, son ordenados por el Instituto Nacional Electoral, los cuales de acuerdo a la ley, se transmiten de manera gratuita”.*

Situación que se considera una probable infracción a lo estipulado por el artículo 41, Base III, apartado A) y B) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 183, numeral 4, en relación con el artículo 452, numeral 1, inciso c), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

---

<sup>1</sup> Visible a fojas 1 a 2 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015

**II. ACUERDO DE ADMISIÓN Y RESERVA DE EMPLAZAMIENTO.**<sup>2</sup> El primero de mayo de dos mil quince, 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.** El primero de mayo del presente año, 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.

## CONSIDERANDO

### PRIMERO. COMPETENCIA

La Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral es competente para resolver acerca de la adopción de medidas cautelares. Lo anterior, conforme a lo dispuesto en los artículos 41, Base III, Apartado D, parte final, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 459, párrafo 1, inciso b), y párrafo 3, y 468, párrafo 4, 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 cortinillas previas a la difusión de los promocionales que los partidos políticos tienen como prerrogativas de acceso a tiempos de radio y televisión, y que son 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.

<sup>2</sup> Visible a fojas 3 a 9 del expediente.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015

## SEGUNDO. HECHOS Y PRUEBAS

Como se ha establecido previamente, los hechos materia de investigación pueden sintetizarse de la siguiente manera:

- La difusión de cortinillas previas a la transmisión de mensajes de partidos políticos pautados por este Instituto como parte de sus prerrogativas de acceso a tiempos de radio y televisión, lo cual podría constituir una contravención a la obligación de los concesionarios para difundir dichos mensajes conforme a las órdenes de transmisión aprobadas por este organismo público autónomo.
- Con la difusión de las cortinillas se podría sugerir o incidir en la radio-audiencia, sobre todo, cuando se hace el señalamiento “...son ordenados por el Instituto Nacional Electoral, los cuales de acuerdo a la ley se transmiten de manera gratuita”, lo que puede ser entendido de manera errónea, pues lo que realiza este Instituto, de conformidad con el artículo 41 constitucional, es la administración del tiempo disponible para el Estado en radio y televisión para fines electorales.

El oficio emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, número INE/DEPPP/DE/DAI/1988/2015, por el que da vista de los hechos antes narrados, así como el informe de detecciones de la emisora XHSHT-FM (102.5) del grupo Multimedios que adjunta al mismo, tienen el carácter de **documentales públicas, cuyo valor probatorio es pleno** al haber sido emitido por una autoridad competente en ejercicio de sus funciones, y no estar contradicho 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; 22, párrafo 1, fracción I, y 27, párrafos 1 y 2, del Reglamento 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 constituyen una **prueba técnica**, en

3



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015

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 **generan plena certeza sobre la existencia y contenido** de sus elementos, al haber sido aportados por una autoridad electoral en el ejercicio de sus funciones.

#### CONCLUSIONES:

- Queda acreditada la existencia y contenido de la cortinilla transmitida por la emisora denunciada.
- La frecuencia XHSHT-FM (102.5) en el estado de Coahuila, se encuentra dentro del Catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que cubren el Proceso Electoral Federal 2014-2015.
- El informe de detecciones que remite la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos respecto de la cortinilla materia de investigación corresponde al día veintiocho de abril de dos mil quince.

#### TERCERO. ESTUDIO SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES SOLICITADAS

Las medidas cautelares constituyen un instrumento para conservar la materia del litigio, así como evitar un daño grave e irreparable a las partes en conflicto o a la sociedad en general, con motivo de la sustanciación de un procedimiento, tutelando así el interés público, ya que buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, como lo reconoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia P./J.21/98, de rubro **MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA.**

Ahora bien, para cumplir con el principio de legalidad, en el dictado de las medidas cautelares se debe fundar y motivar cuando menos: **a)** la probable violación a un derecho, y **b)** el temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva,



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015

desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama, justificándose tal medida, cuando exista un derecho que requiera de protección provisional y urgente, a raíz de una afectación producida mientras se sigue el procedimiento en el que se discuta la pretensión de fondo; por lo que se procede al estudio del asunto bajo los principios de apariencia del buen derecho y peligro en la demora, sin que ello signifique pronunciamiento respecto del fondo de la cuestión planteada.

Tratándose de radio y televisión, sirve de apoyo la tesis jurisprudencial 26/2010 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro **RADIO Y TELEVISIÓN. REQUISITOS PARA DECRETAR LA SUSPENSIÓN DE LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL COMO MEDIDA CAUTELAR.**

En ese sentido, en razón de que del monitoreo realizado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, se acreditó la difusión de cortinillas previas a la transmisión de los promocionales que los partidos políticos tienen como prerrogativa de acceso a tiempos de radio y televisión, y que fueron pautados por este organismo público autónomo, se hacen las siguientes consideraciones:

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.

Este modelo permitió que el Instituto Federal Electoral, hoy Instituto Nacional Electoral, se convirtiera en el administrador único de los tiempos públicos en periodo ordinario y electoral, 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.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015

En este contexto, la inclusión de información o datos ajenos a los ordenados por este Instituto como es la difusión de la cortinilla materia de investigación antes 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.

Lo anterior, porque no existe fundamento constitucional o legal que autorice o permita a las concesionarias o emisoras de radio o televisión la inserción de ese tipo de material y, en cambio, están jurídicamente obligadas a cumplir estrictamente con la difusión del material que les ordene la autoridad electoral.

Tomando en consideración lo anterior y, bajo la apariencia del buen derecho, es que se estima que, en el caso, la inclusión de la cortinilla denunciada no tiene cobertura legal, de cuyo contenido destaca: ***“Multimedios radio le informa: Los mensajes de los candidatos de los diferentes partidos políticos **que escucha con frecuencia en nuestra emisora, son ordenados por el Instituto Nacional Electoral, los cuales de acuerdo a la ley, se transmiten de manera gratuita**”.***

Al respecto, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-RAP-59/2009, particularmente por cuanto hace a que ese tipo de cortinilla puede rebasar una mera finalidad informativa, en los términos del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y puede inducir **una idea de imposición por parte de la autoridad electoral**, lo cual contribuye a formar en el auditorio una apreciación negativa del papel del Instituto, precisamente, por derivar de una imposición.

Criterio similar ha sido sostenido por el máximo tribunal en la materia en la resolución recaída en el expediente SUP-REP-128/2015, en la que expresa:

*En atención a la naturaleza provisional de las medidas cautelares, y sin resolver el fondo del asunto, la responsable consideró pertinente concederla a fin de evitar la posible afectación de los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral, en especial la equidad, ponderando el peligro en la demora y la generación de posibles daños graves e irreparables en el actual procedimiento electoral federal derivado de la cortinilla denunciada.*

  
6



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015

*Cabe señalar que la recurrente reconoce expresamente que emitió el mensaje "Continuamos con mensajes políticos...faltan 3 minutos para regresar a sus programas favoritos", previo a los materiales pautados ordenados por la autoridad electoral.*

*Precisado lo anterior, esta Sala estima que existió una modificación a las pautas que se le ordenaron a la televisora recurrente al incluir el mensaje "Continuamos con mensajes políticos...faltan 3 minutos para regresar a sus programas favoritos", por lo que a fin de garantizar el orden jurídico y en especial, el principio de equidad que rige en materia electoral, es suficiente para el otorgamiento de la medida cautelar impugnada.*

Bajo estas consideraciones y tomando en cuenta las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias dado que la determinación no constituye un fin en sí mismo y sumarias porque se tramitan en plazos breves.

Previendo el peligro en la dilación, su finalidad es suplir la ausencia 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 sólo de otra resolución, sino también del interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica.

Al respecto se justifica el dictado de la medida cautelar a efecto de que se suspenda a difusión de la cortinilla denunciada, ya que con ello se evita la generación de posibles daños graves e irreparables, particularmente en la incidencia en el actual procedimiento electoral federal.

Por lo que, con independencia de que en el fondo del asunto se determine respecto a la ilegalidad o no del material denunciado, lo cierto es que la adopción de las medidas cautelares, no solo es pertinente, sino necesaria, ante la posible afectación de los principios constitucionales y legales que rigen los procedimientos electorales federales.



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015

Por otra parte, en la adopción de una medida cautelar se debe ponderar la posible afectación al interés público y el derecho en particular de un individuo o partido político o persona moral para llegar a la consideración de que debe prevalecer el interés público, a fin de evitar una posible afectación a los principios constitucionales y legales que rigen la materia electoral, en la especie la equidad.<sup>3</sup>

Por lo expuesto y sin prejuzgar el fondo del asunto, se determina declarar **procedente** la adopción de medidas cautelares, respecto de la difusión de la cortinilla denunciada en la emisora XHSHT-FM 102.5, en el estado de Coahuila.

#### 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 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:

#### ACUERDO

**PRIMERO.** Se declara **procedente** la adopción de medidas cautelares, respecto de la difusión de cortinillas por la emisora XHSHT-FM 102.5, en el estado de Coahuila, previo a la transmisión de los promocionales que los partidos políticos tienen como prerrogativa de acceso a tiempos del Estado, pautados por el Instituto Nacional Electoral, en términos de los argumentos esgrimidos en el considerando **TERCERO** de la presente determinación.

---

<sup>3</sup> SUP-RAP-152/2010





INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015

COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS

Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015

**SEGUNDO.** Se ordena a la concesionaria de la radiofrecuencia XHSHT-FM 102.5, en el estado de Coahuila, que en el término de **veinticuatro horas** contadas a partir de la legal notificación del presente acuerdo, suspendan la difusión de la cortinilla materia de la actual medida cautelar, así como cualquier otra de contenido similar previo a la difusión de los promocionales de los partidos políticos y de las autoridades electorales, pautados por este Instituto.

**TERCERO.** Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, realice las acciones necesarias tendentes a notificar el contenido del presente acuerdo a la concesionaria que difunda la cortinilla objeto de la presente medida cautelar, y que informe a los integrantes de esta Comisión las medidas realizadas con dicho fin y sus resultados.

**CUARTO.** Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto que a partir de la legal notificación del presente acuerdo a la concesionaria denunciada y hasta que transcurran setenta y dos horas sin que se detecte la difusión de la cortinilla denunciada, informe cada cuarenta y ocho horas tanto a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva como a los integrantes de esta Comisión las detecciones que realice a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo, de la cortinilla que fue materia del presente acuerdo, con el propósito de, entre otras cuestiones, verificar el cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas.

**QUINTO.** 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.

**SEXTO.** En términos del considerando **CUARTO**, 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.

  
9



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

**Acuerdo Núm. ACQyD-INE-121/2015**

**COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS**

**Exp. UT/SCG/PE/CG/232/PEF/276/2015**

El presente Acuerdo fue aprobado en la Sexagésima Sexta sesión extraordinaria urgente de carácter privado de la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, celebrada el dos de mayo del presente año, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, y la Presidenta de la Comisión Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno.

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

**MAESTRA BEATRIZ EUGENIA GALINDO CENTENO**