

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-192/2016
Y SUP-REP-193/2016
ACUMULADOS

RECURRENTES: GOBERNADOR
DEL ESTADO DE PUEBLA Y
TELEVISA, SOCIEDAD ANÓNIMA
DE CAPITAL VARIABLE

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMISIÓN DE QUEJAS Y
DENUNCIAS DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: NADIA JANET
CHOREÑO RODRÍGUEZ,
SALVADOR ANDRÉS GONZÁLEZ
BÁRCENA Y ROLANDO
VILLAFUERTE CASTELLANOS

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación¹, correspondiente a la sesión de dieciséis de diciembre de dos mil dieciséis.

VISTOS, para resolver los autos de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados con la clave **SUP-REP-192/2016 y SUP-REP-193/2016 acumulado**, interpuestos por el Consejero Jurídico del

¹ En lo sucesivo Sala Superior.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

Gobernador del Estado de Puebla, en representación del propio Gobernador, así como Jorge Rubén Vilchis Hernández, representante legal de Televisa sociedad anónima de capital variable, a fin de controvertir el acuerdo **ACQyD-INE-140/2016** dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral² en el expediente **UT/SCG/PE/XSH/CG/194/2016**, en el que, entre otras cuestiones, determinó:

a) Improcedente la adopción de la medida cautelar, relativa a la entrevista transmitida en el programa “Chapultepec 18”, en el canal 2.1 de la televisión nacional, el veintidós de noviembre de dos mil dieciséis.

b) Procedente en tutela preventiva la adopción de medidas cautelares respecto de la difusión en televisión de la entrevista referida.

c) Procedente la adopción de medidas cautelares respecto la difusión en las ligas electrónicas <http://noticieros.televisa.com/programas-chapultepec-18/2016-11-23/joaquin-lopez-doriga-entrevista-rafael-moreno-valle> y <http://noticieros.televisa.com/mexico/2016-11-23/rafael-moreno-valle-reitera-aspiracion-presidencial>, de la multicitada entrevista.

² En lo subsecuente Comisión de Quejas y Denuncias.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

d) En tutela preventiva ordenó, al citado Gobernador, abstenerse de emitir declaraciones frente a los medios de comunicación que constituyan promoción de logros de gobierno o de sus cualidades personales que lo posicionen con fines electorales.

e) Ordenó a Televisa, sociedad anónima de capital variable, para que en un plazo no mayor a **doce horas**, contadas a partir de la notificación del acuerdo, **suspendiera** la difusión de la entrevista publicada en las direcciones electrónicas <http://noticieros.televisa.com/programas-chapultepec-18/2016-11-23/joaquin-lopez-doriga-entrevista-rafael-moreno-valle> y <http://noticieros.televisa.com/mexico/2016-11-23/rafael-moreno-valle-reitera-aspiracion-presidencial>.

f) Determinó que los sujetos mencionados deberán realizar todos los actos y gestiones necesarias, suficientes e idóneas, a fin de acatar a cabalidad lo ordenado en este acuerdo, debiendo remitir prueba de cumplimiento dentro del plazo de veinticuatro horas siguientes a la realización de esas acciones.

RESULTANDO

1. Presentación del recurso. El seis de diciembre de dos mil dieciséis, José Montiel Rodríguez en su carácter de Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Puebla, en representación del propio Gobernador, así como Jorge

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

Rubén Vilchis Hernández, representante legal de Televisa sociedad anónima de capital variable, interpusieron sendos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, ante el Instituto Nacional Electoral a fin de controvertir el acuerdo **ACQyD-INE-140/2016** dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias en el expediente **UT/SCG/PE/XSH/CG/194/2016**.

2. Turno. El siete de diciembre siguiente, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior, Felipe Alfredo Fuentes Barrera, acordó integrar los expedientes y ordenó su turno a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Recepción, admisión y cierre. En su oportunidad, el Magistrado Instructor acordó recibir, admitir a trámite los recursos respectivos y declaró cerrada la instrucción.

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

1. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 3º, párrafo 2, inciso f); 4º, párrafo 1, y

109, párrafo 1, inciso b) y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior, porque se impugna una determinación emitida por la Comisión de Quejas y Denuncias dentro de un procedimiento especial sancionador, con motivo del dictado de medidas cautelares.

2. Acumulación. De la lectura integral de las demandas se advierte que los recurrentes impugnan el acuerdo de uno de diciembre de dos mil dieciséis, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias, por el que determinó, en lo que interesa, procedente en parte la adopción de las medidas cautelares solicitadas, **ordenó** en tutela preventiva a Rafael Moreno Valle Rosas, abstenerse de emitir declaraciones frente a los medios de comunicación que constituya promoción de logros de gobierno o de sus cualidades personales que lo posicionen con fines electorales; mientras que a Televisa sociedad anónima de capital variable le **ordenó** que en un plazo que no excediera de doce horas, suspendiera la difusión de la entrevista publicadas en las direcciones electrónicas <http://noticieros.televisa.com/programas-chapultepec-18/2016-11-23/joaquin-lopez-doriga-entrevista-rafael-moreno-valle> y <http://noticieros.televisa.com/mexico/2016-11-23/rafael-moreno-valle-reitera-aspiracion-presidencial>.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

En ese sentido, al existir identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, 31 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y 79 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación del expediente SUP-REP-193/2016, al diverso SUP-REP-192/2016, por ser este último el primero que se interpuso y recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se advierte de los autos de turno.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria, al expediente acumulado.

3. Procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1; 109, párrafo 1, inciso b), y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

3.1. Forma. Los recursos se presentaron por escrito, se señaló el acuerdo impugnado y la autoridad responsable; los hechos en los que basa la impugnación, los agravios que causa dicha resolución y los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y firma autógrafa de quienes promueven en representación de los recurrentes.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

3.2. Oportunidad. El recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, SUP-REP-193/2016, presentado por Televisa, sociedad anónima de capital variable, fue presentado dentro del plazo de cuarenta y ocho horas hábiles, previsto en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en virtud de que el acto impugnado no se encuentra relacionado con un proceso electoral en curso, como se evidencia a continuación.

Televisa, S.A. de C.V.

DICIEMBRE DE 2016						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
			1 (Emisión del acuerdo que decreta las medidas cautelares)	2	3 Inhábil	4 inhábil
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
5 (notificación del acuerdo a las 9:00 hrs)	6 (24 horas) Presentación del recurso en la Oficialía de Partes del INE)	7 (48 horas) Fenece plazo				

Improcedencia derivada de la extemporaneidad en la presentación del recurso presentado por el Gobernador del Estado de Puebla.

En primer término, por ser de previo y especial pronunciamiento al constituir una cuestión de orden público, esta Sala Superior advierte que la autoridad responsable, en el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-192/2016 interpuesto por el

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

Gobernador del Estado de Puebla, refiere en su informe circunstanciado que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 10, párrafo 1, inciso b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues a su consideración el recurso fue presentado de manera extemporánea; ya que el recurso debió de presentarse a más tardar el **cuatro de diciembre del año que transcurre**, lo anterior porque el plazo aplicable para la interposición del recurso era el previsto en el artículo 109, párrafo 3 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral³.

Los argumentos referidos deben desestimarse por infundados, en virtud de que la autoridad parte de una premisa errónea al considerar que todos los días y horas deben considerarse como hábiles, ya que en el caso el acto impugnado no se encuentra vinculado con algún proceso electoral en curso.

Al respecto, el artículo 7, numeral 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, establece:

“Artículo 7.

1. Durante los procesos electorales todos los días y horas son hábiles. Los plazos se computarán de momento a momento y si están señalados por días, éstos se considerarán de veinticuatro horas.

³ Artículo 109. (...) 3. El plazo para impugnar las sentencias emitidas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral referidas en el presente artículo, será de tres días, contados a partir del día siguiente al en que se haya notificado la resolución correspondiente, con excepción del recurso que se interponga en contra de las medidas cautelares emitidas por el Instituto, en cuyo caso el plazo será de cuarenta y ocho horas, contadas a partir de la imposición de dichas medidas.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

2. Cuando la violación reclamada en el medio de impugnación respectivo no se produzca durante el desarrollo de un proceso electoral federal o local, según corresponda, el cómputo de los plazos se hará contando solamente los días hábiles, debiendo entenderse por tales todos los días a excepción de los sábados, domingos y los inhábiles en términos de ley.”

De lo establecido en dicho precepto legal, se advierte que:

1) Cuando los actos impugnados estén desvinculados de un proceso electoral, los días a considerar serán los hábiles, respecto de los cuales se descuentan los sábados y domingos, así como aquellos que establezca la legislación aplicable de manera expresa.

2) En relación con los plazos, existe una regla general, relativa a que cuando se establezcan en días, éstos contarán por veinticuatro horas.

3) Del mismo modo, existe un supuesto diferente cuando se establezca el plazo en horas, el cual se computará de momento a momento.

De lo anterior se concluye que si en el presente caso, el acto impugnado no tiene relación con un proceso electoral en curso y el plazo está previsto por horas (cuarenta y ocho), el cómputo respectivo, debe hacerse descontando los días inhábiles y de momento a momento.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

En atención a lo anterior, el medio de impugnación que nos ocupa en este apartado se encuentra presentado en tiempo, como se evidencia a continuación:

DICIEMBRE DE 2016						
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
			1 (emisión del acuerdo que decreta las medidas cautelares)	2 (notificación del acuerdo a las 12:18 horas)	3 inhábil	4 inhábil
Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado	Domingo
5 (24 hrs)	6 (48 horas fenece plazo a las 12:17 horas) Presentación del recurso a las 10:10 en la Oficialía de Partes del INE)					

En ese contexto, los días tres y cuatro de diciembre no se deben considerar para el cómputo del plazo de cuarenta y ocho horas al ser sábado y domingo, respectivamente.

Conforme a lo anterior, se considera que, contrario a lo alegado por la autoridad responsable, la interposición del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, SUP-REP-192/2016 es oportuna, pues como se evidenció en la tabla que antecede, el recurrente presentó su escrito a las **diez horas con diez minutos del seis de diciembre de dos mil dieciséis**, esto es, dos horas con ocho minutos antes de que venciera el plazo legal de cuarenta y ocho horas (doce horas con dieciocho minutos).

De ahí que los alegatos objeto de estudio en este apartado deban quedar desestimados por infundados.

3.3. Legitimación y personería. Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracciones I y IV, en correlación con el 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Esto, ya que los aludidos recursos pueden ser interpuestos por las personas físicas o morales, a través de sus representantes legítimos y, en la especie, los recurrentes son el Gobernador del Estado de Puebla, por conducto de José Montiel Rodríguez, quien se ostenta como Consejero Jurídico del Gobierno en ese Estado y, Televisa, sociedad anónima de capital variable, por conducto de su representante legal Jorge Rubén Vilchis Hernández.

Por cuanto hace al requisito de personería, se estima que el Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Puebla, está facultado para interponer el recurso en representación del titular del ejecutivo local, en términos de lo establecido en los artículos 4⁴ y 4 bis⁵ de la Ley Orgánica

⁴ Artículo 4. El Titular del Poder Ejecutivo contará con una Oficina del Gobernador, cuyas funciones serán aquéllas que establezca el acuerdo respectivo, que podrán ser de asesoría, apoyo técnico, coordinación o las que él determine.

Asimismo, el Gobernador del Estado contará con una Consejería Jurídica que estará adscrita directamente al mismo y tendrá las atribuciones que señala esta Ley. Podrán estar directamente sectorizados al Gobernador del Estado, organismos públicos descentralizados y las unidades administrativas que él mismo determine.

⁵Artículo 4 BIS. La Consejería Jurídica del Gobernador estará a cargo de un Titular, que tendrá las atribuciones siguientes:

I.- Representar legalmente al Gobernador del Estado, en todo tipo de juicios, procedimientos, recursos, acciones y controversias en que el mismo intervenga con cualquier carácter o tenga interés. La representación a que se refiere esta fracción comprende la ejecución y desahogo de todo tipo de actos procesales; (...)

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

de la Administración Pública de dicha entidad federativa, ya que la representación legal del Gobernador recae en dicho Consejero Jurídico respecto de todo tipo de juicios en que intervenga con cualquier carácter o tenga interés.

Además, dicho consejero acredita su nombramiento con la copia certificada agregada en los autos del expediente en que se actúa.

Debe anotarse, que el acto impugnado trasciende en la esfera jurídica del Gobernador del Estado, toda vez que se le vinculó en el acuerdo de medida cautelar controvertido, en su carácter de servidor público, al haberle ordenado abstenerse de emitir opiniones ante los medios de comunicación, que podrían constituir promoción personalizada contraventora de lo previsto en el artículo 134 párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que podría incidir en el desarrollo de sus funciones.

Por lo tanto, está justificado que el Consejero Jurídico del Gobernador del Estado de Puebla interponga el presente recurso en su representación.

Asimismo, por lo que hace a la personería de Jorge Rubén Vilchis, quien suscribe la demanda en su carácter de representante de Televisa, sociedad anónima de capital variable, se acredita a través de la escritura pública número setenta y tres mil cuatrocientos setenta y siete, firmada ante la fe del licenciado Rafael Manuel Oliveros Lara, Notario

Público Cuarenta y cinco del Distrito Federal (ahora Ciudad de México).

Ambas documentales tienen el carácter de públicas y se les otorga valor probatorio pleno, con fundamento en los artículos 14, párrafo 1, inciso a) y 16, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, cuya autenticidad y contenido no es controvertido y menos aún desvirtuado en autos.

3.4. Interés. Se advierte que los recurrentes cuentan con interés jurídico para interponer los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que alegan como acto esencialmente controvertido, el acuerdo de uno de diciembre de dos mil dieciséis, dictado por la Comisión de Quejas y Denuncias en el expediente UT/SCG/PE/XSH/CG/194/2016, a través del cual se determinó procedente las medidas cautelares y ordenó, por una parte a Rafael Moreno Valle Rosas se abstuviera de emitir declaraciones frente a los medios de comunicación que constituyan promoción de logros de gobierno o de sus cualidades personales que lo posicione con fines electorales, mientras que al diverso recurrente, Televisa sociedad anónima de capital variable, le **ordenó** la suspensión de la difusión de la entrevista realizada a Rafael Moreno Valle Rosas por Joaquín López Dóriga, en las ligas <http://noticieros.televisa.com/programas-chapultepec-18/2016-11-23/joaquin-lopez-doriga-entrevista-rafael-moreno-valle> y

<http://noticieros.televisa.com/mexico/2016-11-23/rafael-moreno-valle-reitera-aspiracion-presidencial>.

3.5. Definitividad. El acuerdo controvertido, constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, de ahí que se estime colmado dicho requisito de procedencia.

Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedencia del medio de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causa de improcedencia diversa a la invocada por la autoridad responsable, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

4. Resolución reclamada y conceptos de agravio. En el asunto que se resuelve, no se transcriben las consideraciones que rigen la resolución combatida ni los motivos de inconformidad hechos valer en su contra, porque no existe precepto legal alguno que establezca dicha obligación⁶.

5. Hechos relevantes. Los actos que dan origen a la sentencia recurrida son, medularmente, los siguientes:

⁶ Apoya lo anterior, en lo conducente y por identidad jurídica de razón, la jurisprudencia 2a./J. 58/2010, de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, tomo XXXI, mayo de 2010, página 830, de rubro siguiente: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN O AGRAVIOS. PARA CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN LAS SENTENCIAS DE AMPARO ES INNECESARIA SU TRANSCRIPCIÓN.

a) Denuncia y solicitud de medidas cautelares. El veinticinco de noviembre de dos mil dieciséis, Xicoténcatl Soria Hernández interpuso queja en contra de Rafael Moreno Valle Rosas, Gobernador del Estado de Puebla, por hechos presuntamente infractores de la normatividad electoral, consistentes en la transmisión por televisión de una entrevista realizada a dicho servidor público, el día veintidós de noviembre de dos mil dieciséis, en el canal 2.1, dentro del programa denominado “Chapultepec 18”, lo cual podía actualizarse como infracción a la normatividad electoral por lo siguiente:

- 1) Promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos.
- 2) Actos anticipados de precampaña o campaña.
- 3) Violación a las reglas sobre los informes de labores.
- 4) Indebida contratación de tiempos en televisión.

Por lo que, ante tales hechos, solicitó las medidas cautelares para el retiro de forma inmediata de esa entrevista en los medios televisivos, así como de toda aquella propaganda que tenga las mismas características.

b) Registro de la queja y reserva de las medidas cautelares. El veinticinco de noviembre siguiente, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral registró la queja con el

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

número de expediente UT/SCG/PE/XSH/CG/194/2016, y reservó la admisión de las medidas cautelares, hasta en tanto culminara la etapa de investigación preliminar.

De igual manera, requirió diversa información a Televimex y Televisa, ambas, sociedades anónimas de capital variable, al Gobernador del Estado de Puebla, a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; asimismo, ordenó la verificación de sitios de internet aportados por el denunciante.

c) Admisión y remisión de las medidas cautelares.

El treinta de noviembre del año que transcurre, la citada Unidad Técnica acordó admitir a trámite el procedimiento especial sancionador y acordó remitir la propuesta sobre la solicitud de medidas cautelares a la Comisión de Quejas y Denuncias, para que determinara lo conducente.

d) Acto impugnado. El uno de diciembre siguiente, la Comisión de Quejas y Denuncias dictó el acuerdo ACQyD-INE-140/2016 en el que declaró, en lo que interesa, procedente en tutela preventiva la adopción de las medidas cautelares solicitadas, ordenando al Gobernador del Estado de Puebla abstenerse de emitir declaraciones frente a los medios de comunicación que constituyan promoción de logros de gobierno o de sus cualidades personales que lo posicionen con fines electorales; mientras que a Televisa, sociedad anónima de capital variable, ordenó que en un plazo que no excediera de doce horas, suspendiera la

difusión de la entrevista publicada en las direcciones electrónicas <http://noticieros.televisa.com/programas-chapultepec-18/2016-11-23/joaquin-lopez-doriga-entrevista-rafael-moreno-valle> y <http://noticieros.televisa.com/mexico/2016-11-23/rafael-moreno-valle-reitera-aspiracion-presidencial>.

6. Naturaleza de las medidas cautelares. Las medidas cautelares constituyen instrumentos que, en función de un análisis preliminar, puede decretar la autoridad competente, a solicitud de parte interesada o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las partes en conflicto o a la sociedad, con motivo de la sustanciación de un procedimiento.

Por tanto, se trata de resoluciones que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias.

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 prever la dilación en el dictado de la resolución definitiva así como evitar que el perjuicio se vuelva irreparable, asegurando la eficacia de la resolución que se dicte.

En consecuencia, las medidas cautelares están dirigidas a garantizar, bajo un examen preliminar, la

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

existencia y el restablecimiento del derecho que se considera afectado, cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares constituyen una determinación autónoma dentro de un procedimiento, cuyo objetivo principal es tutelar el interés público, razón por la cual el legislador previó la posibilidad de que sus efectos sean provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción.

Lo anterior, a efecto de evitar una afectación irreparable a los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos o la legislación electoral aplicable, restableciendo el ordenamiento jurídico presuntamente conculcado, al desaparecer provisionalmente una situación presuntivamente antijurídica.

Ahora bien, para que en el dictado de las medidas cautelares se cumpla el principio de legalidad, la fundamentación y motivación deberá ocuparse cuando menos, de los aspectos siguientes:

a. La probable violación a un derecho, del cual se pide la tutela en el proceso, y,

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

b. El temor fundado de que, mientras llega la tutela jurídica efectiva, desaparezcan las circunstancias de hecho necesarias para alcanzar una decisión sobre el derecho o bien jurídico cuya restitución se reclama (*periculum in mora*).

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 procedimiento o proceso en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* -apariencia del buen derecho- unida al *periculum in mora* -temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final-.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste 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.

Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice **una evaluación preliminar** del caso concreto -aun cuando no sea completa- en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

En consecuencia, si de ese análisis previo resulta la existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño o violación inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta reprochada, entonces se torna patente que la medida cautelar debe ser acordada, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir el solicitante, supuesto en el cual, deberá negarse la medida cautelar.

Como se puede observar, es inconcuso entonces que el análisis de los valores tutelados que justifican los posicionamientos de las partes en conflicto, así como la valoración de los elementos probatorios que obren en el expediente, se convierte en una etapa fundamental para el examen de la solicitud de medidas cautelares, toda vez que cuando menos se deberán observar las directrices siguientes:

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

- Verificar si existe el derecho cuya tutela se pretende.
- Justificar el temor fundado de que ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de controversia.
- Justificar la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la determinación que se adopte.
- Fundar y motivar si la conducta denunciada, atendiendo al contexto en que se produce, trasciende o no a los límites del derecho o libertad que se considera afectado y si presumiblemente, se ubica en el ámbito de lo ilícito.

Sólo de esta forma, la medida cautelar en materia electoral cumplirá sus objetivos fundamentales: evitar la vulneración de los bienes jurídicos tutelados, así como la generación de daños irreversibles a los posibles afectados; todo ello para que cuando se dicte la resolución de fondo, sea factible su cumplimiento efectivo e integral.

Ahora bien, es incuestionable que, en el caso, la Comisión de Quejas y Denuncias es la autoridad competente para el dictado de medidas cautelares y que le corresponde examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que pudieran constituir una infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable.⁷

Razón por la cual, la autoridad competente también deberá analizar de manera preliminar los valores y bienes jurídicos en conflicto, justificando la idoneidad, razonabilidad y proporcionalidad de la medida cautelar que se dicte o motivando las razones por las cuales aquélla se niegue.

En consecuencia, en ambos casos deberá fundar y motivar si la conducta denunciada, conforme a la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora, trasciende por lo menos indiciariamente los límites del derecho o libertad que se considera violado y, si de manera preliminar, pudiera ubicarse o no en el ámbito de lo ilícito.

7. Estudio. Los conceptos de agravio formulados por Rafael Moreno Valle Rosas y Televisa sociedad anónima de capital variable, serán analizados de forma conjunta dada su estrecha relación en el planteamiento de sus agravios y pretensión.

En ese sentido, el análisis de los conceptos de agravio planteados por los promoventes se hará conforme al principio de mayor beneficio, en términos del cual, en el análisis y resolución de los razonamientos lógico-jurídicos que expresan los enjuiciantes se debe privilegiar y maximizar

⁷ Similar criterio se sostuvo en el SUP-REP-183/2016.

el ejercicio del derecho fundamental de acceso real, pronto, completo y efectivo, a la impartición de justicia, tutelado en el artículo 17, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Al caso resulta ilustrativa, en lo aplicable, la tesis de jurisprudencia emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de criterios de tesis 37/2003-PL, que dio origen a la tesis de jurisprudencia P./J. 3/2005, consultable en el "Semanao Judicial de la Federación y su Gaceta", Tomo XXI, febrero de dos mil cinco, cuyo rubro y texto es el tenor siguiente: **CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIÉNDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE SE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES.**

7.1. Violación procesal, relativa a la vulneración al derecho de audiencia.

El Gobernador recurrente aduce que el acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias es ilegal, al violar en su perjuicio el derecho de audiencia prevista en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

ya que se emitió sin que se le hubiera escuchado de manera previa.

Ello porque, en su concepto, dicho acto tiene la característica de privativo, al ordenarle que se abstuviera de realizar expresiones en medios de comunicación.

Es **infundado** el agravio planteado por el recurrente, ya que el derecho de audiencia previa, establecida en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no rige para las medidas cautelares, pues éstas constituyen actos de molestia que se rigen por el diverso artículo 16 de nuestra Norma Fundamental.

En el artículo 38, párrafo 3, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, se observa que las medidas cautelares son actos procedimentales que determina la Comisión de Quejas y Denuncias, a fin de lograr el cese de los actos o hechos que pudieran constituir una infracción a la normatividad electoral, con el objeto de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la normatividad electoral, hasta en tanto se emita la resolución definitiva.

En ese sentido, debe decirse que las medidas cautelares son mecanismos previstos en la ley a efecto de preservar la materia del procedimiento, a fin de evitar la

afectación que podría causar la dilación en la resolución de la cuestión sustancial controvertida.

Definido lo anterior, se puede establecer que las medidas cautelares no son actos privativos, **sino provisionales, por lo que para su imposición no es necesario que rija el derecho de audiencia previa.**

Así lo ha sustentado el Tribunal Pleno de 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.”***⁸

En la cual, nuestro Máximo Tribunal ha definido que el derecho de previa audiencia, rige únicamente respecto de los actos privativos, los cuales se pueden entender como aquellos que en sí mismos persiguen la privación, tiene existencia independiente, **sus efectos son definitivos y no provisionales o accesorios.**

Mientras que, en relación a las medidas cautelares, ha referido que constituyen **resoluciones provisionales** que son **accesorias**, porque **la privación no constituye un fin en sí mismo** y, **sumarias**, porque se llevan a cabo en plazos breves.

⁸ Consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo VII, Marzo de 1998, página 18, Novena Época, Materia(s): Constitucional, Común.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

Que el objeto de éstas, previendo el peligro en la dilación, es suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que, 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, ya que pretende restablecer el ordenamiento jurídico transgredido desapareciendo, **provisionalmente**, una situación que se estima antijurídica.

En ese contexto, la Suprema Corte ha establecido que la emisión de tales medidas **no constituye un acto privativo**, ya que sus efectos son **provisionales, quedan sujetos al** procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte; por ende, para la imposición de las medidas en comento no rige el derecho de previa audiencia.

Conforme con dicho criterio, esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-183/2016⁹, se pronunció en el sentido de que ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, ni en el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral o en algún otro ordenamiento, se establece alguna disposición **que condicione la emisión de la resolución por la que se resuelva sobre la adopción o no de medidas cautelares a**

⁹ Resuelto en sesión de treinta de noviembre de 2016.

la comparecencia del sujeto denunciado, o al desahogo de las diligencias preliminares ordenadas por la autoridad instructora del procedimiento.

Asimismo, refirió que el **dictado de una providencia cautelar, no implica una violación al debido proceso** y en particular, **a la audiencia previa del denunciado**, toda vez que esas determinaciones no prejuzgan sobre el fondo del procedimiento sancionatorio, ni tampoco implica una afectación irreparable a los sujetos obligados a su cumplimiento, precisamente porque en ellas no se determina responsabilidad alguna, ni se imponen sanciones que tengan por objeto reprimir una conducta antijurídica, porque sólo se trata de providencias transitorias tendentes a preservar la materia de la queja, así como a evitar un perjuicio irreparable al orden jurídico.

Ahora bien, en el tema que nos atañe y bajo los criterios antes expuestos, se considera que es infundado el argumento del recurrente al considerar que la medida cautelar decretada en su contra es un acto privativo y, por ende, debió otorgársele el derecho de audiencia previa, pues como ya se estableció, las medidas cautelares **no son actos privativos, sino provisionales** que pretende restablecer el ordenamiento jurídico transgredido, **desapareciendo temporalmente**, una situación que se estima antijurídica,

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

cuyos efectos quedan sujetos al procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicte.

7.2. Libertad de expresión a través de la labor periodística.

Los recurrentes esgrimen que el acuerdo de medida cautelar emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias vulnera en su perjuicio las libertades de expresión, editorial y de prensa, al restringir la difusión de la entrevista al medio de comunicación y al prohibirle participar en su calidad de funcionario público al Gobernador del Estado de Puebla en la vida pública y democrática para dar respuesta al trabajo periodístico que realizan los comunicadores y periodistas.

Del mismo modo, el representante del Gobernador del Estado de Puebla refirió que la responsable, indebidamente, tomó en consideración elementos que corresponden a otros asuntos y que no están vinculados con la queja atinente para sustentar la procedencia de la medida cautelar.

Al respecto esta Sala Superior advierte que el agravio planteado por el recurrente es **fundado**, toda vez que, en apariencia del buen derecho, no existen elementos probatorios que desvirtúen la presunción de que la entrevista realizada al Gobernador del Estado de Puebla, se realizó en ejercicio de la libertad de expresión a través de un género periodístico.

7.3. Caso concreto.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

La autoridad responsable, en un análisis preliminar, consideró que la difusión de la entrevista y su contexto podría posicionar al servidor público denunciado ante el electorado, en transgresión al principio de equidad en la contienda electoral para elegir al próximo Presidente de la República en el proceso electoral dos mil diecisiete – dos mil dieciocho, vulnerando con ello el artículo 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Federal.

En principio, esta Sala Superior estima que los medios de comunicación pueden presentar cualquier hecho o suceso ante la ciudadanía, que consideren de relevancia pública o interés general, al tener la libertad de seleccionar cuáles son las noticias o acontecimientos relevantes e inclusive, pueden adoptar posturas informativas o de opinión, susceptibles de poner en entredicho los acontecimientos ocurridos en la agenda política, económica, social o, como ocurre en el presente asunto, resaltar datos o información relacionada con servidores públicos.

En este sentido, cuando en los programas de televisión se emiten entrevistas relacionadas con servidores públicos, lo lógico es que se haga mención a sus actividades públicas, e inclusive privadas, puesto que la actividad periodística pretende aportar una información exhaustiva y objetiva en torno al personaje que se presenta.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

Por tanto, si en los programas periodísticos los servidores públicos generan noticias, entrevistas, reportajes o crónicas, cuyo contenido versa sobre cuestiones de interés público o relevancia social, ese proceder se debe considerar lícito, teniendo en consideración que una de las funciones de los medios de comunicación es poner a disposición de la ciudadanía todos los elementos que considere relevantes para generar una opinión pública mejor informada.

En este sentido, en su recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, Televisa, sociedad anónima de capital variable, define a “Chapultepec 18”, como un programa de género periodístico, en el que confluyen varias vertientes del periodismo informativo, tales como la noticia, la entrevista, el reportaje, la crónica, el periodismo de opinión, en sus modalidades de editorial, comentario y denuncia ciudadana, donde se presenta a un personaje que despierta el interés general y se le cuestionan temas que atañen a toda la población.

En consecuencia, al clasificarse como un programa periodístico a través de entrevistas, la mencionada televisora alega, que se presume que la persona física o moral que produce y transmite ese género noticioso, actúa al amparo de los derechos de libertad de expresión e información, a efecto de hacer del conocimiento del público en general a través de la exposición libre y espontánea de opiniones tocante a diversos cuestionamientos que les son formulados, determinados acontecimientos o aspectos relacionados con

el sujeto al que se entrevista, por considerar que es de trascendencia e interés de la población; de ahí que, según la televisora, esa actividad goza de una presunción *iuris tantum* de constitucionalidad y legalidad.

Dicha presunción fue desvirtuada por la Comisión de Quejas y Denuncias responsable a partir de un análisis bajo la apariencia del buen derecho, por el que determinó que:

1) Existía una reiteración en la difusión de propaganda de la revista “Líderes Mexicanos”, relacionada con Rafael Moreno Valle Rosas en la que destacaba su nombre e imagen, y por tanto, podría apreciarse cierta sistematicidad en lograr que los mismos sean constantes y trasciendan fuera del ámbito de responsabilidad en que dicho servidor público ejerce su cargo, puesto que se trataba de una difusión que si bien se da en forma espaciada, no dejó de aparecer, a través de diversos medios de comunicación que abarcaban a distintos lugares de la República Mexicana; lo anterior, a partir de que:

a) En toda la propaganda visual, aparece en forma destacada y preponderante su nombre e imagen.

b) Los mensajes contenidos en declaraciones del gobernador de Puebla,

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

refieren a logros de gobierno, habilidades y capacidades de su persona.

c) En los casos relacionados con el primero, tercero y cuarto informe de gestión del Gobernador de Puebla, se ha determinado la responsabilidad del mencionado servidor público, y se ha confirmado dicha determinación por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

d) La difusión de toda la propaganda ha sido amplia, pues ha comprendido diversos medios, tales como: radio, televisión, cine, espectaculares, internet, propaganda fijada en muros ubicados en estaciones del metro y metrobus, autobuses de transporte urbano, parabuses.

e) La difusión se ha realizado fuera del ámbito territorial en que ejerce su cargo el Gobernador de Puebla.

f) En el presente año, ha aparecido la imagen y nombre de Rafael Moreno Valle Rosas en propaganda relacionada con las revistas "Cambio", "Vértigo", "Central", "Líderes Mexicanos", difundida las dos

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

primeras, incluso por radio y televisión. Tal propaganda se ha llevado a cabo en los meses de enero, julio y octubre.

g) De igual manera, los días veintidós y veintiséis de septiembre de la presente anualidad, Rafael Moreno Valle Rosas estuvo presente en entrevistas concedidas para dos noticieros de televisión, que fueron difundidas por ese medio.

2) En el acuerdo ACQyD-INE-130/2016, la Comisión concluyó que la propaganda analizada podría generar una sobreexposición del referido mandatario, por la sistematicidad que se advirtió en la difusión y contenido de la publicidad de la revista “Líderes Mexicanos” vinculada con su nombre e imagen, lo que podría afectar el principio de equidad en el próximo proceso electoral federal dos mil diecisiete-dos mil dieciocho; en consecuencia, se ordenó retirar de los medios publicitarios la propaganda mencionada, así como la entrevista contenida en la página de internet de “Líderes Mexicanos”.

3) En el acuerdo ACQyD-INE-138/2016, de fecha veinticinco de noviembre de este año, relacionado con el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/AAOC/CG/188/2016,

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

iniciado por la difusión, en televisión restringida, de un promocional en el que se destaca la imagen y nombre del referido servidor público en un evento de premiación por la Fundación UNAM; así como la publicación de inserciones en la revista TVNOTAS relacionadas con el mismo evento, se determinó procedente la medida cautelar al existir una reiteración en la difusión de propaganda alusiva a dicho mandatario en la que destaca su nombre e imagen, lo que podría generar en su favor, una sobreexposición.

4) Mediante acuerdo ACQyD-INE-139/2016, también de veintiocho de noviembre de este año, relacionado con el procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/XSH/CG/192/2016, en el que se denunció la difusión de un spot televisivo alusivo a una entrevista a Rafael Moreno Valle Rosas, se decretaron, en tutela preventiva, las medidas cautelares, habida cuenta que el promocional denunciado pudiera formar parte de una estrategia de posicionamiento de Rafael Moreno Valle Rosas frente a la ciudadanía, dada la reiteración y sistematicidad que se observa en cuanto a la aparición de manera destacada, preponderante y continua de su nombre e imagen a través de diversos medios de comunicación y de distinto tipo de publicidad, lo que pudiera generar, bajo la apariencia del buen derecho, una indebida

sobre exposición del referido servidor público y, consecuentemente, una eventual incidencia en el próximo proceso electoral federal.

Una vez realizada la relatoría reseñada la Comisión de Queja y Denuncias argumentó que considerando, en su contexto, los precedentes y las circunstancias en que se presentó la entrevista denunciada procedía a su análisis.

En principio, cabe precisar que si bien es cierto que esta Sala Superior ha sustentado que al analizar la procedencia de una medida cautelar el hecho denunciado debe analizarse en sí mismo y en el contexto, también lo es que tratándose de géneros periodísticos es necesario que el análisis contextual se realice con el propósito de evidenciar a través de elementos objetivos las razones por las cuales es posible presumir que se está en presencia de una simulación y no ante un ejercicio periodístico, con el objeto de no violentar los derechos de libertad de expresión y de información a la ciudadanía que de igual modo se encuentran garantizados en la Constitución.

En el caso se advierte que, en apariencia del buen derecho, tal y como lo exponen los recurrentes, la Comisión de Quejas y Denuncias usó para su análisis aspectos que no formaron parte de la denuncia y de la solicitud de medidas cautelares, incorporado elementos que correspondían a otros asuntos que no fueron relacionados en la queja, los cuales como se expondrán a continuación no resultan idóneos para

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

analizar el contexto de la difusión de la entrevista, ni para desacreditar el carácter de género periodístico del cual presume la entrevista.

En primer lugar, se advierte que la autoridad responsable pretende exponer que existen una serie de procedimientos en los que ha sido sancionado o denunciado el actual Gobernador de Puebla, con el propósito de demostrar que existe una campaña de publicidad sistemática o reiterada que tiene como objeto posicionar al servidor público referido en diversos medios de comunicación.

Sin embargo, los procedimientos citados por la autoridad para establecer el contexto en el que fue difundida la entrevista no son idóneos, tanto para analizar el contexto de la difusión, como para desvirtuar su carácter periodístico.

Lo anterior, porque los primeros tres procedimientos citados por la autoridad¹⁰ fueron iniciados en los años de dos mil doce, dos mil catorce y dos mil quince, los cuales no corresponden al contexto de difusión de la entrevista denunciada, el cual aconteció el pasado veintidós de noviembre del año dos mil dieciséis.

Del mismo modo, se advierte que las infracciones acreditadas en aquellos procedimientos estuvieron relacionadas con la difusión extraterritorial y fuera de temporalidad de la publicidad contratada por el Gobierno del

¹⁰ SCG/PE/FJHT/CG/024/PEF/101/2012; SCG/PE/PRI/CG/3/2014 y UT/SCG/PE/LHH/CG/5/PEF/49/2015 y acumulados.

estado de Puebla para rendición de informes de gobierno; siendo que en el caso estamos ante un contenido de naturaleza distinta como lo admite la propia autoridad responsable en su acuerdo, al pronunciarse respecto de la supuesta infracción al artículo 242, párrafo 5 de la Ley General, aduciendo que *“en el presente caso y bajo la apariencia del buen derecho, la información contenida en el material cuestionado no versa sobre ese tópico -el de propaganda de informes de gobierno-”*.

Por otro lado, en cuanto a otros dos procedimientos (dentro del cual se encuentra la entrevista con Carlos Loret de Mola y Javier Alatorre), cabe precisar que los mismos ya fueron resueltos por la Sala Regional Especializada de este Tribunal¹¹, aun cuando la Comisión de Quejas y Denuncias hubiera determinado la procedencia de la medida cautelar, lo cierto es que la autoridad encargada de resolver el fondo de los asuntos ha determinado la inexistencia de la infracción.

En el mismo sentido, se advierte que dichos procedimientos a pesar de haber sido iniciados en el mismo año en el que se difundió la entrevista analizada, no son idóneos para llegar a la conclusión de la Comisión responsable, en el sentido de acreditar que la difusión de la entrevista se está realizando en el contexto de una campaña publicitaria que tiene como objeto resaltar la imagen y persona del actual Gobernador de Puebla, ya que la infracción denunciada relacionada con la difusión de

¹¹ UT/SCG/PE/PRD/CG/6/2016 y UT/SCG/PE/PRD/JL/PUE/170/2016.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

promoción personalizada fue desestimada por la Sala Regional Especializada.

Por último, respecto del resto de los procedimientos que se citan en la determinación, según lo asienta la propia autoridad responsable se advierte que los mismos se encuentran en trámite, con lo cual, tampoco son eficaces para evidenciar la supuesta reiteración o sistematicidad que pretende la Comisión de Quejas y Denuncias, pues con independencia de que algunos de esos asuntos han sido iniciados en el año dos mil dieciséis los mismos se encuentran pendientes de resolver, por lo que al momento del dictado de esta resolución no es posible calificar de ilegal los materiales denunciados en cada uno de ellos.

De tal manera que, contrario a lo afirmado por la Comisión responsable, no se acredita de manera preliminar, la sistematicidad de la exposición de la imagen de Rafael Moreno Valle Rosas, en relación con la entrevista denunciada que nos ocupa en el presente estudio.

Por otra parte, en el caso bajo estudio, en apariencia del buen derecho, se concluye que el material denunciado, contiene los elementos necesarios para presumir la licitud de la entrevista y su naturaleza periodística, por lo siguiente:

- 1) Se advierte que la entrevista fue realizada por Joaquín López Dóriga de la cadena Televisa, comunicador y periodista en el ámbito nacional, cuyo carácter y especialidad en el ramo, no es

objeto de cuestionamiento alguno, durante el ejercicio de su actividad periodística ordinaria dentro del programa “Chapultepec 18”, el cual tiene la naturaleza de ser un programa noticioso de carácter informativo.

2) El servidor público entrevistado tiene relevancia en el contexto político, ya que se trata del Gobernador del Estado de Puebla.

3) Del análisis del contenido de la entrevista se advierte que la misma tenía como objetivo conocer su opinión en relación con diversos temas de interés general, como lo son, la corrupción denunciada en contra de diversos exgobernadores de distintas entidades de la República; las posibilidades que tiene para ser el candidato del Partido Acción Nacional y si el partido en el gobierno tiene posibilidad de ganar en las próximas elecciones.

4) Al examinar el formato de la entrevista, se advierte que ésta se desarrolla a través de una interacción y diálogo entre el entrevistado y el entrevistador, mediante preguntas y respuestas.

En ese sentido, se advierte que el reportero Joaquín López Dóriga formula distintos cuestionamientos al Gobernador del Estado de

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

Puebla, dentro de los que se destacan los siguientes:

Joaquín López Dóriga: Esta noche le agradezco al Gobernador panista de Puebla, Rafael Moreno Valle, que haya tenido la confianza de venir a este estudio Chapultepec 18; Gobernador muchas gracias, buenas noches.

Rafael Moreno Valle Rosas: Qué tal, buenas noches Joaquín

Joaquín López Dóriga: Gracias por venir

Rafael Moreno Valle Rosas: Gracias por la oportunidad

Joaquín López Dóriga: Al contrario Gobernador, y además dije gobernador panista, a ti te postularon... ¿qué partidos?

Rafael Moreno Valle Rosas: Nueva Alianza, PAN, PRD y en ese momento Convergencia, hoy Movimiento Ciudadano.

Joaquín López Dóriga: Entonces está mal que te diga gobernador panista, no es exacto ¿o sí?

Rafael Moreno Valle Rosas: Bueno, soy militante del PAN, soy miembro activo del PAN desde 2006 cuando fui candidato a Senador de la República por el Partido Acción Nacional, sin embargo construimos una alianza electoral para poder lograr la alternancia por primera vez en la historia de Puebla y la convertimos en un gobierno de coalición, me parece algo muy importante porque tomamos las mejores prácticas de los diferentes institutos políticos, no fue simplemente una alianza con el objetivo único de sacar al PRI de casa en Puebla...

Joaquín López Dóriga: No fue una... eso... ¿no fue como han sido las alianzas electorales?

Rafael Moreno Valle Rosas: No, logramos tomar propuestas muy completas y te las platico por ejemplo...

Joaquín López Dóriga: No, nada más dime una.

Rafael Moreno Valle Rosas: La red Urbana de Transporte Articulado, fue el Metrobus en Puebla, esencialmente lo tomamos del D.F., de Nueva Alianza tomamos el Programa de Capacitación Magisterial, de entrega de computadoras a los mejores alumnos con promedios más destacados, del PAN los parques industriales, en fin...

Joaquín López Dóriga: *Si, pero déjame hacerte la pregunta que te quiero hacer y que le hice hace una semana, aquí estuvo Margarita Zavala y ella me contestó que sí, te voy a preguntar, hace diez años en este estudio se lo pregunté a Felipe Calderón, y me dijo que sí, hace cuatro años le pregunté en otro estudio aquí en televisa a Enrique Peña Nieto y me dijo que sí, también se lo pregunté a López Obrador, hace diez, y hace cuatro años, y me dijo que sí, ¿Tú quieres ser presidente de México, sí o no?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Sí, y te voy a decir porqué, estoy convencido de que el país hoy atraviesa un momento extraordinariamente complejo, en materia económica, de seguridad y considero que las circunstancias no permiten ni la improvisación, ni aprender sobre la marcha, se requiere experiencia probada, tanto en el sector público, como en el sector privado, hoy la situación financiera internacional y particularmente nuestra relación comercial con los Estados Unidos, requiere un conocimiento de cómo operan los mercados, de quienes son los inversionistas institucionales, de cómo se genera confianza, de cómo se hacen negociaciones comerciales.*

Joaquín López Dóriga: *¿y tú sabes todo eso?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Sí Joaquín, yo antes de entrar a la política, fui vicepresidente para uno de los bancos más grandes del mundo.*

Joaquín López Dóriga: *¿Cuál?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Dresdner Kleinwort Benson, y fui vicepresidente para toda América Latina, desde Nueva York, estaba trabajando en Wall Street, antes de entrar de Secretario de Finanzas y Desarrollo Social de Puebla. Cuando tomé esa decisión Joaquín, de dejar una carrera muy exitosa en el sector financiero internacional por regresar a mi estado y a mi país, a poner en práctica todo lo que aprendí en mis estudios de carrera y de posgrados en los Estados Unidos, fue una decisión de vida, y precisamente por eso, hoy quiero ser presidente, porque ya he sido diputado local, diputado federal, senador y hoy gobierno el quinto estado más poblado del país.*

Joaquín López Dóriga: *A ver, pero no te va a dejar pasar Ricardo Anaya.*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Mira, vamos a competir, y lo que hemos estado exigiendo es que haya reglas claras, piso parejo, equidad en la*

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

contienda, para poder garantizar al término de la misma, la unidad, que es la única forma en que vamos a tener la fuerza que nos dé el cambio que México necesita.

Joaquín López Dóriga: Eso suena padrísimo, pero de todos modos, no te va a dejar pasar Ricardo Anaya, como en su momento no va a dejar pasar a Margarita Zavala.

Rafael Moreno Valle Rosas: Insisto Joaquín, vamos a estar en un diálogo al interior del partido para garantizar que no haya un árbitro que también sea jugador...

Joaquín López Dóriga: Lo está haciendo

Rafael Moreno Valle Rosas: Un juez que sea parte en el sentido...

Joaquín López Dóriga: Lo está haciendo, un árbitro que es jugador, un juez que es parte, un presidente del PAN que es precandidato...

Rafael Moreno Valle Rosas: Nunca se había dado en la historia del partido, y por ello creo que es momento de definiciones y de garantizar equidad en la contienda, y de lo contrario, esta gran oportunidad que hoy el PAN tiene de representar el cambio que México necesita se va a perder, se va a esfumar porque la unidad, es el primer paso hacia la victoria.

Joaquín López Dóriga: ¿Qué le dirías esta noche a Ricardo Anaya?, porque seguramente al saber que estas aquí te está viendo.

Rafael Moreno Valle Rosas: Mira Joaquín, nosotros en el Partido Acción Nacional, tenemos normas y básicamente, debemos ser muy respetuosos, con nuestras dirigencias de partido, es parte de los estatutos y en ese sentido vamos a buscar que los acuerdos se construyan en nuestra Comisión Política Nacional, de la cual soy miembro de la Comisión Permanente, es decir tenemos espacios en donde yo espero que se agote la discusión, yo confío en la sensatez, yo confío en la capacidad de construcción, que podamos tener quienes tenemos legítimas aspiraciones a buscar la candidatura a la Presidencia de la República.

Joaquín López Dóriga: ¡Ay!, o eres muy político, o eres muy político, porque estoy oyendo un discurso como muy diplomático, ante una actitud nada diplomática del presidente del PAN

Rafael Moreno Valle Rosas: Mira Joaquín, creo que vamos a tratar de agotar las instancias, ya vi algunas señales positivas, en términos de que pudiéramos aparecer en los spots, me parece que es un principio, porque obviamente la inequidad se refleja en muchos otros aspectos técnicos al interior

del partido, que estaremos discutiendo y dirimiendo, sin embargo, lo que te puedo decir es que jamás he perdido una elección, ni interna ni constitucional, entonces siempre me han descartado, siempre me han dicho que si voy abajo en las encuestas, me gusta venir de atrás, porque caballo que alcanza gana.

Joaquín López Dóriga: *O sea, esto es con los atentos saludos para Ricardo Anaya, caballo que alcanza gana. ¿Ya lo alcanzaste?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Bueno habría que estar haciendo mediciones, pero lo que si te puedo asegurar es que particularmente una vez que concluya mi encargo en el gobierno de Puebla y que pueda estar de tiempo completo trabajando, acercándome a la militancia, sobre todo contrastando propuestas, me parece que cuando estamos hablando del espacio de responsabilidad más importante de este país, se requiere conocer , cuál es la experiencia de cada uno de quienes tienen aspiración, tu cuando buscas trabajo lo primero que te piden es tu curriculum, dónde estudiaste, que calificaciones sacaste, donde has trabajado, qué logros has tenido, quiénes han sido tus jefes y que opinan de ti, me parece que eso es algo muy importante y ahí yo estoy listo para contrastar mi experiencia y mis resultados con cualquiera al interior y hacia afuera.*

Joaquín López Dóriga: *¿Tú eres más capaz que Anaya y que Margarita?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Ellos tendrán que exponer sus capacidades, es su reto, su oportunidad...*

Joaquín López Dóriga: *¿Tú eres más capaz que López Obrador?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Yo te podré decir de lo que yo he logrado, insisto si tú ves con Andrés Manuel, su propuesta, ahí tenemos en el PAN, que presentar una opción de cambio, porque el país quiere cambio, de eso no tengas duda, sin embargo hay dos caminos, un cambio como el que vimos en Venezuela y que al principio la gente aplaudía y festinaba y era una panacea y hoy, hay colas para poder adquirir un producto básico, porque no puedes ni en un familia ni en un gobierno, gastar más de lo que ingresa, y en ese sentido, simplemente habría que sacar una calculadora e ir sumando todos los planteamientos que hace Andrés Manuel López Obrador, para darnos cuenta que se generaría un déficit terrible y además esto, en un*

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

entorno, donde hay una caída del precio del petróleo, una caída de los ingresos públicos, donde tienes un riesgo inminente.

Joaquín López Dóriga: Pero él dice que con el combate a la corrupción va a sacar el dinero.

Rafael Moreno Valle Rosas: Esa es la frase que ha venido utilizando, sin embargo, no es un asunto así de sencillo, tienes que actuar con responsabilidad, tú imagínate qué pasa con los mercados que están valorando, precisamente el tipo de propuestas y la estabilidad macroeconómica que nuestro país relativamente ha mantenido, realmente hasta hace poco no habíamos vivido las devaluaciones, que antes enfrentábamos cada seis años, tú recuerda desde Echeverría, López Portillo...

Joaquín López Dóriga: setenta y seis, ochenta y dos, ochenta y cinco noventa y cuatro.

Rafael Moreno Valle Rosas: Es correcto, y habíamos logrado una estabilidad, pero falta crecimiento económico, nos hace falta que México pueda traducir una estabilidad macroeconómica en un crecimiento sostenible.

Joaquín López Dóriga: Estamos en un momento diferente, pero a ver, primero, había un tweet que decía que... ¿vas a dejar ciento cincuenta mil millones de pesos de deuda?

Rafael Moreno Valle Rosas: Mira, yo quiero decirte, es un dato que no es para debate, hay que entrar a la página de la Secretaría de Hacienda, ahí viene cuanto debe cada estado, cuando yo llegué al gobierno en dos mil once, debíamos nueve mil cien millones de pesos, hoy el estado de Puebla tiene una deuda de ocho mil seiscientos millones, hemos mejorado nuestras calificaciones con Standard and Poor's, con Fitch, somos de los estados más sólidos financieramente y el único estado de la república y lo pueden revisar, que durante esta administración redujo su deuda con respecto a lo que recibió.

Joaquín López Dóriga: ...Ahora dime una cosa, estamos viendo que ganan los panistas que dicen: "voy a meter a la cárcel al actual gobernador", estamos viendo hechos inéditos. En este momento, el retrato de este momento es inédito, hay dos gobernadores priístas en la cárcel, tres si nos vamos a Villanueva que está en Nueva York que desde tiempos... detenido en tiempos de Ernesto Zedillo, pero de este sexenio está en la cárcel el exgobernador priísta de Tabasco, un exgobernador priísta de Michoacán, hay dos gobernadores del PRI, ahora uno ni siquiera es priísta, Duarte,

prófugos por los que se ofrece una recompensa, hay un gobernador del PAN, Padrés de Sonora en la cárcel, ese es el panorama de hoy, tú cómo lo ves? Tú vas a ser exgobernador en febrero

Rafael Moreno Valle Rosas: *Mira, afortunadamente en Puebla la transformación se ve, el cambio se vive y en este sentido los indicadores, cualquiera, de INEGI en términos de crecimiento, de IMSS en términos de generación de empleos, de CONEVAL en términos de combate a la pobreza, de calidad educativa con las evaluaciones que hace el gobierno federal como planea en donde Puebla pasó del lugar 24 cuando llegué al gobierno en matemáticas al primer lugar nacional, de 23 en español al segundo lugar nacional, en la evaluación que se presentaron resultados hace dos semanas, en términos de salud, el seguro popular en donde éramos el lugar 29 hoy tenemos cobertura universal, las obras de infraestructura simplemente el segundo piso es el proyecto más importante y es una concesión estatal, es decir, es un activo del Estado, cuando termine el periodo de la concesión los ingresos van a ser para el gobierno de Puebla, entonces, Joaquín, creo que hoy sin duda estamos viviendo tiempos complejos que desgraciadamente mucha gente ha dejado de creer en la política, en los políticos, en los partidos, que las noticias que estamos observando, que a través de los medios de comunicación, las circunstancias que ponen a exgobernadores o a exfuncionarios en actos de corrupción, por supuesto que impactan en el ánimo social y por supuesto también que generan un reto enorme en términos de recuperar la confianza. Yo cuando llegué a Puebla encontré un Estado con deuda, en donde las inversiones en vez de llegar a...*

Joaquín López Dóriga: *Sí, pero no tocaron a tu antecesor, eh!*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Mira, si tú revisas todos los casos que hoy comentas, la PGR es la que ha actuado, no las procuradurías estatales o las fiscalías, por una sencilla razón, no tienes los elementos que te lo permitan, ningún gobernador firma las acciones...*

Joaquín López Dóriga: *...Incluso, incluso Felipe Calderón como candidato en Puebla dijo: "lo voy a meter a la cárcel cuando sea presidente" y no lo tocaron eh?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Bueno, él sí manejo a la PGR, yo no... yo no manejo más que la*

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

fiscalía o la procuraduría del Estado, ahora ya ni siquiera porque se convirtió en fiscalía, pero sí metimos a la cárcel al Secretario de Salud Mario Marín, está prófugo el Secretario de Obras Públicas de ese gobierno, está hoy preso el Secretario de Medio Ambiente del gobierno de Marín, es decir, actuamos, hay acciones contra otros funcionarios y hemos actuado siempre con apego a la ley, y sobre todo con mucha firmeza para sancionar la corrupción, porque consideramos que la impunidad es lo que ofende a la sociedad, el que pueda un delincuente actuar sin ser sancionado o un corrupto robar sin que haya un castigo.

Joaquín López Dóriga: *Bien, entonces, termino con lo que empecé ¿Sí quieres ser presidente de México, sí o no?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Sí Joaquín, y vamos a trabajar para ello por supuesto dentro de lo que marca la ley y en los tiempos que determine el partido.*

Joaquín López Dóriga: *Y te consideras el mejor candidato de todos, bueno el más preparado como tú me dijiste, sí o no...*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Sin duda, te diría que tengo la trayectoria más reconocida, que tengo la experiencia y sobre todo, hemos demostrado, lo que hemos hecho en Puebla, que sí se puede cambiar para bien la vida de un estado, que si puedes pasar de los últimos a los primeros lugares, en educación, en salud, en infraestructura en la generación de empleos.*

Joaquín López Dóriga: *Pero si Ricardo Anaya no te deja pasar ¿pensarías en una candidatura independiente?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *De ninguna manera Joaquín, yo quiero decirte que milito en el Partido Acción Nacional, me parece que sería un despropósito dividirnos, que cualquier persona que aspire a ser candidato o candidata del PAN, debe prácticamente firmar un documento y decir vamos a entrar a un proceso interno, porque lo que yo si exijo es que haya un proceso interno, que se respete la decisión de la militancia, porque son los militantes los que cuidan las casillas, lo que van a tocar de puerta en puerta, hay que respetarlos, hay que dejar que ellos tomen la mejor decisión, yo por supuesto estaré acercándome, estaré compartiendo mis experiencias, pero siempre aceptando la última palabra que deben de tener los panistas, y antes de entrar a la contienda, yo estoy dispuesto a suscribir, y creo que debemos suscribir todos un compromiso de unidad que si el*

resultado no favoreciera a algunos de los que participamos, podamos sumarnos y además, no solamente de palabra sino realmente alinear los proyectos de cada uno de nosotros en torno a un proyecto ganador para el PAN, pero sobre todo para México”

Joaquín López Dóriga: *Bien muchas gracias, ¿el PRI no va a ganar la presidencia?*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Yo considero que hoy el PAN tiene todas las perspectivas para poder ganar la presidencia, considero también que el PRI por estar en el gobierno, por la circunstancia que se vive y el deseo de cambio considero que sería muy difícil que pueda ganar la presidencia me parece que va a haber una opción de cambio y la gente tendrá que elegir entre un cambio responsable y que la fuerza del cambio me parece que debe ser el PAN el cambio que garantice estabilidad económica pero sobre todo el combate a la pobreza a través de la generación de la riqueza no podemos estar dando el pescado como otros proponen a la gente sino enseñarla a pescar.*

Joaquín López Dóriga: *Muchas gracias Rafael por estar aquí esta noche.*

Rafael Moreno Valle Rosas: *Gracias Joaquín.*

Joaquín López Dóriga: *Rafael Moreno Valle, Gobernador de Puebla que como usted escuchó, quiere ser presidente de México y se considera el más preparado para serlo.*

[...]”

A partir de la descripción realizada de la entrevista de forma indiciaria, no se advierten elementos que evidencien la falta de espontaneidad en la formulación de las preguntas, ya que de manera preliminar no es posible desprender algún elemento que permita sostener que el periodista y el entrevistado hubieren tenido conocimiento previo de las manifestaciones que se realizarían en el programa televisivo, pues incluso se observa que, a partir de las respuestas dadas por el entrevistado, el reportero reacciona formulando otros

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

cuestionamientos o realiza determinadas afirmaciones que provocan la contestación del servidor público.

De igual forma hasta esta etapa cautelar, las interrogantes se formularon en lenguaje simple y llano, incluso en el que se contextualizaba con ejemplos concretos de la vida política del país y las respuestas se dieron en términos comunes atendiendo a representaciones prácticas del punto de vista del servidor público.

Por cuanto hace a la neutralidad, para los efectos de esta etapa de medidas cautelares, la entrevista cumplió con este elemento, ya que las preguntas formuladas por el entrevistador no tuvieron como objeto efectuar una apología del servidor público, ya que incluso se formularon diversos cuestionamientos que ponían en duda lo afirmado por el entrevistado y que debatían su gestión como Gobernador, por lo que no se advierte, preliminarmente, que la entrevista tuviera un objeto distinto al de informar a la ciudadanía la opinión del Gobernador del Estado de Puebla respecto de diversos tópicos de interés nacional.

Por otra parte, en este momento no existen elementos en autos de los que se advierta, de manera preliminar, que se le hubiera dado al Gobernador del Estado de Puebla, un trato distinto a los previamente entrevistados en el programa que nos ocupa, ya que al

del formato en el que se desarrolló la entrevista no se advierte que haya sido distinto al que comúnmente se usa en ese tipo de programas, sino que responde al trabajo cotidiano del medio de comunicación, cuyo perfil tiene que ver con la difusión de información relevante para la sociedad mexicana, cuyo criterio editorial es presentar a la ciudadanía, través de preguntas y respuestas, la opinión de personajes públicamente relevantes.

Además, no se aprecia que de manera directa se señalen planes, proyectos o programas de gobierno que rebasen el ámbito de sus atribuciones del cargo público que ejerce o el periodo en el que debe ejercerlo ni preguntas tendenciosas al respecto, sino que la entrevista giró en torno a temas de interés público, como el relacionado con aquellas personas que se pudieran enmarcar en una posible contienda presidencial.

Del mismo modo, hace referencia a sus aspiraciones de participar como precandidato a la Presidencia de la República, lo cual reconoce que depende del proceso interno del Instituto Político y los acuerdos a que lleguen los aspirantes en su momento, es decir, se tratan temas que si bien, atañen a cuestiones privadas del entrevistado, dada su relevancia pública, adquieren un interés general.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

Asimismo, el entrevistador da a entender que el Gobernador del Estado de Puebla tiene un panorama adverso a sus aspiraciones, en atención a la situación interna que vive el Partido Político en que milita.

Esto es, de una lectura integral de la entrevista se advierte conforme a la apariencia del buen derecho, que el servidor público da contestación a las adversidades planteadas por el entrevistador, que podrían poner obstáculos a sus expectativas para participar como precandidato a la Presidencia de la República, sin que existan manifestaciones directas y expresas, en las cuales el servidor público se coloque como candidato a ese cargo por el Partido Acción Nacional.

Por lo que no se advierte para los efectos de esta medida cautelar una concertación previa entre el periodista y el servidor público que nos ocupan con el propósito de resaltar algún atributo personal del entrevistado, sino que en todo momento la estructura y contenido de las preguntas se enfocó al **propósito de informar a la ciudadanía**.

5) Del correo enviado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se advierte que del sistema integral de verificación y monitoreo generó el testigo de grabación correspondiente a la emisora XEW-TDT canal 48 (virtual 2.1) de veintidós de

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

noviembre de dos mil dieciséis (foja ciento cuatro del expediente SUP-REP-193).

Esto es, la entrevista denunciada se transmitió en televisión en una sola ocasión, sin que existan elementos, al momento en que se emite la presente resolución, de los que se desprenda que se incluyera de manera repetitiva en la programación de la televisora y durante un período prolongado de tiempo, a efecto de que se evidencie que su difusión se realizara de forma sistemática o reiterada.

Bajo este contexto, de los elementos probatorios que obran en el expediente y del contenido de la entrevista objeto de denuncia, así como de su contexto de transmisión, de manera preliminar, se advierte que en el programa “Chapultepec 18”, se llevó a cabo en ejercicio de la libre expresión, comunicación de ideas y labor periodística.

Lo anterior, porque de su análisis preliminar no hay datos o elementos que permitan inferir la simulación de una modalidad de comunicación que evidencie, a través de las preguntas formuladas por el periodista Joaquín López Dóriga, una concertación para la adquisición indebida de tiempos en televisión, a efecto de realizar una apología frente a la ciudadanía del Gobernador del Estado de Puebla, en detrimento del principio de equidad en la contienda electoral, por lo que en apariencia del buen derecho, no se advierte que haya elementos para determinar que mediante los hechos denunciados se esté difundiendo promoción

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

personalizada o infringiendo lo dispuesto por el artículo 134, párrafos 7 y 8 de la Constitución.

Por las razones expuestas, a ningún efecto jurídico o práctico conduciría a esta Sala Superior analizar el agravio relacionado con la falta de competencia de la Comisión de Quejas y Denuncias para decretar la medida cautelar, respecto de la difusión de la entrevista materia del acuerdo impugnado en las direcciones electrónicas <http://noticieros.televisa.com/programas-chapultepec-18/2016-11-23/joaquin-lopez-doriga-entrevista-rafael-moreno-valle> y <http://noticieros.televisa.com/mexico/2016-11-23/rafael-moreno-valle-reitera-aspiracion-presidencial>; así como la ordene al Gobernador del Estado de Puebla, consistente en que se abstuviera de emitir declaraciones frente a los medios de comunicación que constituyen promoción de logros de gobierno o de sus cualidades personales.

Lo anterior, porque esas determinaciones fueron emitidas en virtud de la conclusión a que arribó la Comisión de Quejas y Denuncias, respecto a la ilicitud preliminar de la entrevista denunciada; sin embargo, dicha conclusión **ha quedado desvirtuada** por esta Sala Superior en la presente ejecutoria al determinar que la entrevista denunciada, en apariencia de buen derecho, se trató del ejercicio del derecho de libertad de expresión, mediante un género periodístico.

Bajo este contexto, y tomando en consideración que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tiene como fin primordial la tutela del ejercicio de los derechos y libertades de los ciudadanos como esencia del principio democrático, conforme al cual se asegura que la sociedad se encuentre interrelacionada a los procesos de **deliberación política**; en este sentido, reconoce la trascendencia de la libertad de expresión como el medio que asegura una auténtica intervención de los ciudadanos en los procesos del poder público.

7.4. Medida cautelar y libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral.

Por otra parte, el Gobernador del Estado de Puebla aduce que la orden impuesta por la Comisión de Quejas y Denuncias, consistente en que *“se abstenga de emitir declaraciones frente a los medios de comunicación que constituyan promoción de logros de gobierno o de sus cualidades personales que lo posicionen con fines electorales, derivado de los términos analizados en el presente acuerdo”*, no es conforme a derecho, dado que constituye una medida sobre un acto futuro de realización incierta que incide en su derecho a la libertad de expresión.

Esta Sala Superior considera **fundado** el agravio, porque si bien la Comisión de Quejas y Denuncias está facultada para ordenar medidas cautelares, éstas no deben versar sobre actos futuros de realización incierta que

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

restrinjan la libertad de expresión de las personas en el ámbito jurídico electoral, como lo marca la Constitución General de la República, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Al respecto cabe precisar que la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral está facultada para proveer respecto a la adopción de medidas cautelares, incluidas las adoptadas para prevenir daños.

En efecto, el numeral 459, apartado 1, inciso b), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que son órganos competentes para la tramitación y resolución del procedimiento especial sancionador, entre otros, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral.

Por su parte, el numeral 468, apartado 4, de dicho ordenamiento legal, precisa que si dentro del plazo fijado para la admisión de la queja o denuncia, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral valora que deben dictarse medidas cautelares, lo propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias para que ésta resuelva lo conducente en un plazo de veinticuatro horas, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes

jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la propia ley.

A su vez, el numeral 471, apartado 8, de dicha ley electoral es clara en señalar que, en el procedimiento especial sancionador, si la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral considera necesaria la adopción de medidas cautelares, las propondrá a la Comisión de Quejas y Denuncias dentro del mismo plazo de cuarenta y ocho horas, en los términos establecidos en el artículo 467 de esa ley.

De lo anterior, es posible concluir que la citada Comisión está facultada para definir la procedencia de las medidas cautelares solicitadas.

Ahora bien, mediante la facultad reglamentaria otorgada al Instituto Nacional Electoral, se han definido los presupuestos y lineamientos para el otorgamiento de esas medidas preventivas, en específico, los artículos 4, párrafo 2, 38, párrafos 1 y 3, 39, párrafo 1, fracción II, todos del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Nacional Electoral, establecen:

- Que las medidas cautelares, sólo pueden ser dictadas, entre otros, por el Consejo General y la Comisión de Quejas y Denuncias, a petición de parte o de forma oficiosa, a propuesta de la Unidad Técnica.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

- Los principios y el sistema concreto a través del cual funcionan los procedimientos para la atención de las solicitudes de medidas cautelares, tienen como finalidad prevenir daños irreparables en las contiendas electorales, haciendo cesar cualquier acto que pudiera entrañar una violación o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral.

- Las medidas cautelares, a través de un estudio preliminar, tienen la finalidad de conseguir el cese de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitando la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o se ponga en riesgo la vulneración de bienes jurídicos tutelados por las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias.

- Las medidas cautelares deben decretarse improcedentes cuando versen sobre actos futuros de realización incierta.

Ahora bien, esta Sala Superior a través de la jurisprudencia 14/2015, de rubro: MEDIDAS CAUTELARES. SU TUTELA PREVENTIVA, ha sustentado que las medidas cautelares constituyen medios idóneos para prevenir la posible afectación a los principios rectores en la materia electoral.

Sin embargo, esas facultades no pueden ser desplegadas sobre actos futuros de realización incierta que incidan en el respeto al derecho humano de libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral en esta etapa procesal.

Al respecto, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la tesis de rubro: LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE CENSURA PREVIA¹², determinó que prohibir a una persona hacer uso de sus libertades de expresión e información hacia el futuro constituye un acto infractor de los artículos 6º. y 7º. constitucionales, así como de los artículos 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos¹³ y 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Lo anterior, en virtud de que **es hasta el momento en que se actualiza el ejercicio de las libertades de expresión e información -mediante la divulgación de la**

¹² Tesis: 1a. CLXXXVII/2012 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Libro XII, septiembre de 2012, Tomo 1, página 512, de rubro siguiente: LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LAS MEDIDAS CAUTELARES QUE RESTRINGEN SU EJERCICIO CONSTITUYEN ACTOS DE CENSURA PREVIA.

¹³ Artículo 13.- Libertad de Pensamiento y de Expresión 1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección. 2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar: a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

información- cuando se podría llegar a afectar derechos de terceros y nunca con anterioridad a la circulación de lo expresado.

Al respecto, esta Sala Superior advierte que los artículos referidos convergen en un punto esencial: requerir a las autoridades obligadas a respetar la libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral que exijan responsabilidades ulteriores.

Regla que resulta taxativa para que, en caso de presentarse dicha infracción, la consecuencia sería remover cualquier obstáculo que impida el pleno ejercicio de ese derecho fundamental.

En esta misma lógica la Corte Interamericana de Derechos Humanos sentó las bases para un abordaje general del problema en una de sus primeras opiniones consultivas en 1985.¹⁴

En el cual luego de calificar a la libertad de expresión como un pilar de una sociedad democrática, la Corte sostuvo que constituye censura previa cualquier forma de medida preventiva (esto es, no sólo las de carácter administrativo) que impide el ejercicio de dicha libertad, señalando que *“el artículo 13.2 de la Convención define a través de qué medios pueden establecerse legítimamente restricciones a la libertad*

¹⁴ Corte IDH. La colegiación obligatoria de periodistas (Artículos 13 y 29 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85, del trece de noviembre de 1985, Serie A, número 5.

*de expresión. Estipula, en primer lugar, la prohibición de la censura previa, la cual es siempre incompatible con la plena vigencia de los derechos enumerados por el artículo 13, salvo las excepciones contempladas en el inciso 4, referentes a espectáculos públicos, incluso si se trata supuestamente de prevenir por este medio un abuso eventual de la libertad de expresión”.*¹⁵

Por tanto, toda medida preventiva, significa inevitablemente el menoscabo de la libertad garantizada por la convención.

En el caso, como se ha explicado escapa al ámbito de atribuciones de la Comisión de Quejas y Denuncias, emitir una medida cautelar sobre actos futuros de realización incierta y si además, dicha medida está vinculada con la prohibición de que la persona exprese libremente sus ideas, lo que es indebido porque, en todo caso, de acuerdo con el marco constitucional y jurisprudencial referido, para estar en aptitud de determinar si existe o no un abuso en el ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral es necesario que se manifiesten en la realidad las ideas y opiniones que, en su caso, pueden ser sometidas a evaluación.

Por lo que no está en el ámbito de facultades de la autoridad responsable, que con la orden dada inhibiera al actor de expresarse libremente, porque ello constituye un acto futuro de realización incierta y además, la

¹⁵ Ídem, párrafo 38.

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

responsabilidad que en todo caso pudiera generarse con motivo del ejercicio de la libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral debe ser posterior y no *a priori*, pues es hasta el momento en que se actualiza dicha libertad cuando se podría valorar si se afectan o no los principios que rigen las contiendas electorales.

En ese sentido, dado que la autoridad responsable está obligada a decretar la improcedencia de medidas cautelares sobre actos futuros de realización incierta que limiten el ejercicio del derecho a la libertad de expresión en el ámbito jurídico electoral, es innecesario realizar un análisis a fin de determinar si la medida está o no justificada.

Por lo anteriormente expuesto, esta autoridad al estar compelida a salvaguardar el derecho a la información de la ciudadanía, así como la libertad de expresión y la labor periodística de los medios de comunicación, y no advertir de las consideraciones expuestas por la autoridad responsable algún argumento mediante el cual sea posible desvirtuar el ejercicio de libertad de expresión, a través de un género periodístico, mediante la difusión de la entrevista denunciada, se considera necesario **revocar** el acuerdo impugnado.

Es de resaltar que el presente pronunciamiento, deriva de un análisis preliminar y en apariencia del buen Derecho, por lo que las consideraciones aquí plasmadas no determinan ni sujetan el sentido de la decisión que, en su

oportunidad, emita la autoridad resolutora en ejercicio de su jurisdicción y competencia, luego del análisis de la totalidad del material probatorio aportado por las partes y el obtenido de las diligencias de investigación, y tomando en cuenta los alegatos que, en su caso, presenten los sujetos involucrados.

8. Decisión. Ante lo fundado de los agravios hechos valer, lo procedente es que esta Sala Superior **revoque** las medidas cautelares decretadas por la Comisión de Quejas y Denuncias, consistentes en:

1) La adopción de medidas cautelares, en tutela preventiva, respecto de la difusión en televisión de la entrevista referida.

2) La procedencia de las medidas cautelares respecto a la difusión de la entrevista en las ligas electrónicas <http://noticieros.televisa.com/programas-chapultepec-18/2016-11-23/joaquin-lopez-doriga-entrevista-rafael-moreno-valle> y <http://noticieros.televisa.com/mexico/2016-11-23/rafael-moreno-valle-reitera-aspiracion-presidencial>, de la multicitada entrevista.

3) La orden, en tutela preventiva, dada al Gobernador del Estado de Puebla de abstenerse de emitir declaraciones frente a los medios de comunicación que constituyan

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

promoción de logros de gobierno o de sus cualidades personales que lo posicionen con fines electorales.

4) La orden a Televisa, sociedad anónima de capital variable, de suspender la difusión de la entrevista publicada en las direcciones electrónicas <http://noticieros.televisa.com/programas-chapultepec-18/2016-11-23/joaquin-lopez-doriga-entrevista-rafael-moreno-valle> y <http://noticieros.televisa.com/mexico/2016-11-23/rafael-moreno-valle-reitera-aspiracion-presidencial>.

5) La determinación de que los sujetos mencionados realicen todos los actos y gestiones necesarias, suficientes e idóneas, a fin de cumplir con las medidas cautelares que han sido revocadas por esta Sala Superior.

En virtud de lo anterior, y toda vez que los recurrentes alcanzaron su pretensión de revocar el acuerdo de uno de enero de dos mil dieciséis emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias, se considera innecesario el análisis del resto de los agravios hechos valer.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

RESUELVE:

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

PRIMERO. Se **acumula** el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-193/2016 al diverso SUP-REP-192/2016; en consecuencia, deberá agregarse copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia a los autos de los asuntos acumulados.

SEGUNDO. Se **revoca**, en la materia de impugnación, el acuerdo controvertido.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SUP-REP-192/2016 Y ACUMULADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

MAGISTRADA

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

**JOSÉ LUIS VARGAS
VALDEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO