

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTE: SUP-REP-47/2017

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO
INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

TERCEROS INTERESADOS: RICARDO
ANAYA CORTÉS Y GRC
COMUNICACIONES, SA. DE C. V. GRUPO
RADIOCENTRO

MAGISTRADO PONENTE: REYES
RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

SECRETARIOS: ALFONSO DIONISIO
VELÁZQUEZ SILVA Y MAURICIO I. DEL
TORO HUERTA

Ciudad de México, a veintiocho de junio de dos mil diecisiete.

Sentencia que **revoca** la resolución de veintitrés de marzo del año en curso emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal, en los autos del procedimiento especial sancionador identificado con la clave SRE-PSC-24/2017, para el efecto de que la Sala Responsable analice el contexto de las cápsulas denunciadas y si lo considera necesario, realice los requerimientos y diligencias que considere pertinentes para determinar si su difusión correspondió a una práctica comercial de la radiodifusora amparada por la libertad de expresión, o en su defecto, constituyó o no una indebida adquisición de tiempos de radio distintos a los administrados por el INE y, en su caso, determine el grado de responsabilidad de los sujetos responsables e imponga la sanción que corresponda.

GLOSARIO

Autoridad Instructora:	Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral
Constitución Federal:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
LEGIPE:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Ley de Medios:	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
PAN:	Partido Acción Nacional
PRI:	Partido Revolucionario Institucional
Sala Responsable:	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

1. ANTECEDENTES

1.1. Presentación de la denuncia. El seis de diciembre de dos mil dieciséis, el PRI presentó un escrito ante la Autoridad Instructora, a través del cual denunció a Ricardo Anaya Cortés en su calidad de Presidente Nacional del PAN, al referido instituto político y al Grupo Radio Centro, por la difusión de tres cápsulas informativas cuyo contenido, en opinión del denunciante, podrían constituir propaganda política y actualizar la

SUP-REP-47/2017

prohibición de contratar y/o adquirir tiempos en radio para la difusión de propaganda electoral distinta a la ordenada por el INE. Asimismo, el PRI solicitó como medida cautelar, que cesara la difusión de tales promocionales.

1.2. Medidas cautelares. El ocho de diciembre de dos mil dieciséis, la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, determinó la improcedencia de las medidas cautelares solicitadas porque en esa fecha ya no se difundieron. No obstante, ordenó a Ricardo Anaya Cortés y al Grupo Radio Centro que se abstuvieran de solicitar, ordenar o instruir, la difusión de las cápsulas analizadas o cualquier otra relacionada con la entrevista que las originó.

1.3. Audiencia. El veinticuatro de enero de este año, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos.

1.4. Trámite en la Sala Responsable. El veintiuno de marzo posterior, el Presidente de la Sala Responsable acordó integrar el expediente SRE-PSC-24/2017 y turnarlo a ponencia para la elaboración del proyecto de resolución.

1.5. Sentencia de la Sala Responsable. El veintitrés de marzo posterior, tal autoridad jurisdiccional, previa excusa de la Magistrada Gabriela Villafuerte Coello, emitió la resolución correspondiente en la que concluyó de manera esencial que las cápsulas informativas atribuidas a las concesionarias de radio que integran el Grupo Radio Centro se realizaron en pleno ejercicio de libertad de expresión y ejercicio periodístico, sin vulnerar la normatividad electoral.

Asimismo, la Sala Responsable estimó que no podía imputarse responsabilidad alguna a Ricardo Anaya Cortés, al PAN o al Grupo Radio Centro, ni tampoco a las estaciones de radio en donde se difundieron los materiales radiofónicos denunciados.

SUP-REP-47/2017

Sin embargo, estableció que la difusión reiterada de las cápsulas, materia de debate, por un periodo determinado y en atención a su contenido, podrían vulnerar el modelo de comunicación política, por ello, se conminó a GRC Comunicaciones, S.A. de C.V. (Grupo Radio Centro), a que en lo sucesivo se abstuviera de difundir cápsulas informativas de esta naturaleza cuyo contenido pudiese generar confusión y poner en riesgo el modelo de comunicación político-electoral.

1.6. Recurso de revisión del procedimiento sancionador (REP). El veintiséis de marzo siguiente, el PRI promovió el presente medio de impugnación para cuestionar la resolución de la Sala Responsable.

2. COMPETENCIA

Esta Sala Superior es competente para tramitar y resolver este recurso debido a que se interpone en contra de una sentencia de la Sala Responsable que, dentro de un procedimiento especial sancionador, concluyó la inexistencia de la presunta adquisición de tiempos de radio distintos a los administrados por el INE entre el PAN, su Presidente Nacional y el grupo de Radio Centro, no obstante que, en opinión del PRI, sí se realizó tal adquisición de forma indebida.

Lo anterior con fundamento en los artículos 41, base VI, y 99, fracción IX, de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 3, párrafo 2, inciso f), 4, párrafo 1, y 109, párrafos 1, inciso b), y 2, de la Ley de Medios.

3. ESTUDIO DE FONDO

3.1. Aspectos generales de la controversia

Este asunto tiene su origen en una queja presentada por el PRI en contra de Ricardo Anaya Cortés en su calidad de Presidente del PAN, del

SUP-REP-47/2017

referido partido político y del Grupo Radio Centro en su carácter de concesionaria de radio, por la presunta adquisición de tiempo de transmisión de radio para difundir propaganda política ya sea de manera pagada o gratuita.

Lo anterior, porque se transmitieron tres cápsulas que derivaron de una entrevista realizada a Ricardo Anaya Cortés, Presidente Nacional del PAN, el treinta de noviembre de dos mil dieciséis por el Locutor conocido como "Toño Esquinca" que se transmitió en esa fecha en la estación de radio XHFAJ-FM 91.3 "Alfa Radio".

Sin embargo, la Sala Responsable consideró inexistentes las irregularidades denunciadas porque en su opinión, la carga de la prueba le corresponde al quejoso y en ese sentido, no se acreditó la existencia de un contrato o recibo de contraprestación por la adquisición de tiempos de radio entre las partes denunciadas.

Asimismo, conminó al Grupo Radio Centro que en lo sucesivo se abstuviera de difundir ese tipo de cápsulas porque en su opinión, podrían vulnerar el modelo de comunicación política.

3.2. Planteamientos del partido actor

Ahora bien, inconforme con la resolución anterior, el PRI promovió el presente asunto. Como agravios, señala de manera esencial los siguientes argumentos:

1) Contrario a lo que afirma la responsable, sí se ofrecieron pruebas para acreditar la compra de tiempos de radio. Del análisis del escrito inicial de demanda se puede advertir que se ofrecieron las siguientes:

- Documental pública, consistente en todos los contratos de prestación de servicios. Esta probanza se ofreció con la finalidad de que la autoridad instructora recabara tales contratos porque el denunciado no los tenía en su poder.

SUP-REP-47/2017

- Documental pública consistente en el informe pormenorizado y detallado que tendría que rendir la Dirección Ejecutiva de Partidos y Prerrogativas del INE, respecto de los testigos de grabación de los spots denunciados.
- Documental pública consistente en el acta circunstanciada elaborada por la Unidad Técnica de lo Contencioso del INE en la que se describa y contextualice el contenido íntegro de todos y cada uno de los spots denunciados.
- Documental pública consistente en el informe que rinda y suscriba el Dirigente Nacional del PAN Ricardo Anaya Cortés, en donde precise si efectivamente contrató la difusión de los spots, los montos erogados y la naturaleza de los recursos que se gastaron para tales efectos.

Para el inconforme, lo anterior no sólo implicó que la sentencia impugnada resultara incongruente, sino que, además, ello revela que el juzgador no analizó la totalidad de los medios de prueba ofrecidos, lo cual afectó a la garantía del debido proceso del PRI.

2) La autoridad instructora debió solicitarle a Grupo Radio Centro el detalle pormenorizado de los horarios de transmisión de las cápsulas para que sirviera de insumo al momento de resolver el presente asunto.

Para el PRI esto es necesario y relevante porque después de que se valoraran los spots denunciados bajo la óptica de que se transmitieron en horarios comerciales y tuvieron determinado número de impactos ante la ciudadanía, así como la popularidad del locutor que desarrolló la entrevista, podría concluirse que tales cápsulas no fueron parte de un genuino ejercicio periodístico amparado por la libertad de expresión sino de un fraude a la ley.

3) La Sala Regional Especializada ordenó al Grupo Radio Centro que se abstuviera de difundir este tipo de cápsulas informativas tras reconocer que podían ser violatorias del modelo de comunicación política.

Derivado de ello, el inconforme considera que la resolución impugnada es contradictoria, porque si la autoridad judicial advirtió la existencia de una simulación con la transmisión de las cápsulas denunciadas, entonces

SUP-REP-47/2017

debió concluir que sí se dio la adquisición de tiempos de radio diversos a los administrados por la autoridad electoral.

Para el PRI, del análisis de las tres cápsulas denunciadas, se advierte con claridad un fraude a la ley porque Ricardo Anaya Cortés en su calidad de Presidente Nacional del PAN y ese instituto político, se benefician de manera arbitraria con la difusión de propaganda política sin respetar las directrices del modelo de comunicación política.

Además, también sostiene que la Sala Responsable perdió de vista la existencia de una clara relación entre el contenido de las cápsulas informativas denunciadas y la plataforma política del PAN, lo cual, patentiza para el PAN una adquisición de propaganda política y el otorgamiento indebido de tiempos de transmisión a través de la difusión de las cápsulas de referencia por parte de la concesionaria de radio.

Por último, el PRI alega que los formatos en los que se difundieron las cápsulas denunciadas de acuerdo a la sistematicidad en la que fueron publicitados, no pueden considerarse como una entrevista o una genuina labor periodística porque se editaron bajo un guion predeterminado.

3.3. Consideraciones de esta Sala Superior

De acuerdo a los agravios antes expuestos, esta Sala debe analizar si existió la violación formal reclamada y a su vez, si el análisis de la sentencia parte de una base jurídica correcta, al considerar que no existe infracción, porque no se acreditó la contratación de tiempos de radio y debido a que los hechos tuvieron lugar fuera de un proceso electoral.

Sin embargo, el estudio de los agravios hechos valer se realizará en distinto orden al que fueron planteados sin que ello provoque una

SUP-REP-47/2017

afectación al actor porque, lo que en todo caso pudiera llegar a afectarle, es la omisión de estudiar alguno de sus planteamientos¹.

3.3.1 Marco normativo sobre la adquisición de tiempos de radio²

En el artículo 41, base III, apartado A, de la Constitución Federal, en relación con lo previsto en el artículo 159, párrafos 4 y 5, de la LEGIPE, se establece, en esencia, que el INE es la única autoridad que puede administrar el tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión.

Asimismo, se dispone que ninguna persona física o moral, ni los partidos o candidatos a cargos de elección popular podrán contratar o adquirir por sí mismas o por medio de terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Por tanto, **los partidos políticos, sus dirigentes**, candidatos y personas físicas y morales, deben abstenerse de contratar y difundir en radio y televisión propaganda de contenido político o electoral que los favorezca³.

Sobre el tema, esta Sala Superior también ha sostenido que la interpretación sistemática y funcional del precepto constitucional indicado, en armonía con el derecho humano de libertad de expresión e información, lleva a determinar que el objeto de la prohibición constitucional no comprende los tiempos de radio y televisión que se empleen por los medios de comunicación para la difusión de las distintas manifestaciones periodísticas, **auténticas o genuinas**⁴.

¹ Véase jurisprudencia 4/2000 consultable en las páginas 5 y 6 del suplemento 4, año 2001, de la revista Justicia Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro señala: **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.**

² Este apartado ilustra el marco teórico que podría ser aplicable al caso concreto en función de la valoración que realice la Sala Responsable.

³ Véase Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 42 y 43, cuyo rubro señala: **“RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL ÚNICO FACULTADO PARA ORDENAR LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL”.**

⁴ Véase por ejemplo las sentencias dictadas en los expedientes SUP-RAP-40/2012, SUP-RAP-419/2012 y SUP-REP-472/2015.

SUP-REP-47/2017

En efecto, de la interpretación sistemática y funcional de los artículos 1, 6, 7 y 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Federal; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵; y 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos⁶, se concluye que la prohibición constitucional de adquirir o contratar tiempos en radio y televisión, en cualquier modalidad, no comprende el utilizado por los medios de comunicación en la **auténtica labor de información** puesto que ésta implica el derecho de ser informado, **siempre que no se trate de una simulación o un fraude a la ley con miras a beneficiar a un partido político o una candidatura.**

Por ello, en principio, se reconoce amplia libertad para definir el formato y el diseño de los programas o transmisiones en radio o televisión. Es decir, en principio, no existen disposiciones legales que, con carácter imperativo,

⁵ El artículo de referencia señala: “1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones. 2. Toda persona tiene derecho a la libertad 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. 3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para: a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás; b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas”.

⁶ 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. 3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías a medios indirectos tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. 4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2. 5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza color, religión, idioma u origen nacional.

SUP-REP-47/2017

regulen los términos y condiciones a que deben sujetarse las entrevistas en materia política-electoral, diferentes a las que regulan el ejercicio del periodismo, salvo en aquellas situaciones que, como ya se precisó, redunden en una **simulación que implique un fraude a la constitución y a la ley respecto a la prohibición de adquirir tiempos en radio y televisión**, pues en tales casos se estará ante el supuesto de un beneficio indebido a un partido o una candidatura que, atendiendo al contexto de su transmisión, incluso puede trascender al ámbito de las contiendas electorales.

En este sentido, la actividad ordinaria de los periodistas es parte del ejercicio de las libertades constitucionales que sólo pueden restringirse cuando existan intereses imperativos en una sociedad democrática que requieran salvaguarda.

Es decir, no podrá limitarse esa libertad periodística **a menos que se demuestre que su ejercicio es abusivo por trastocar los límites constitucionales**, por ejemplo, cuando se trata de un simulado ejercicio periodístico y exista un rasgo distintivo al margen de la ley para un precandidato, candidato, partido político o coalición, y así lo evidencien las características del mensaje y particularidades del caso.

Por ello, cuando se alega que un acto de comunicación en radio y televisión puede constituir propaganda electoral o política ajena a los tiempos de radio y televisión administrados por el INE, es necesario **analizar las circunstancias de cada caso (entre otros elementos, el contenido, el contexto temporal y las modalidades de difusión)** y determinar las consecuencias jurídicas que correspondan.

En efecto, para demostrar una modalidad de adquisición de tiempos en radio o en televisión, basta que la autoridad electoral acredite:

a) La difusión de propaganda política o electoral, en tiempos de radio o televisión por parte de una persona física o moral distinta al INE, inclusive,

SUP-REP-47/2017

si el concesionario difunde este tipo de propaganda de manera unilateral, y

b) Que tal evento se lleve a cabo con la finalidad o el efecto de que un partido político, candidatura o precandidatura acceda a la radio o la televisión fuera de los tiempos que la ley destina a tal efecto.

En ese sentido, este órgano jurisdiccional ha establecido⁷ que las conductas prohibidas por los preceptos constitucional y legales antes expuestos son:

I. **Contratar** tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, por sí o por terceras personas; y,

II. **Adquirir** tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión por sí o por terceras personas.

Sobre ambas acciones no permitidas: **contratar o adquirir**, la disposición constitucional utiliza la conjunción “o”, de manera que debe considerarse que se trata de dos conductas diferentes.

Para dilucidar el significado de las acciones de “contratar” y “adquirir” debe tenerse en cuenta que en la redacción de las disposiciones constitucionales se emplea lenguaje común y también lenguaje técnico jurídico.

La expresión “contratar” corresponde al lenguaje técnico jurídico, proveniente del derecho civil, el cual consiste en el acuerdo de voluntades de dos o más personas para crear, transferir, modificar o extinguir derechos y obligaciones⁸. La propia Real Academia de la Lengua Española, define tal expresión como pactar, convenir, comerciar, hacer contratos o contratas de un trabajo. Ajustar a alguien para algún servicio.

⁷ Véase SUP-REP-426/2015.

⁸ El Diccionario Jurídico “ESPASA” Siglo XXI, define al contrato como “Negocio jurídico por el que una o más partes crean, modifican o extinguen una relación jurídica patrimonial”.

SUP-REP-47/2017

En cambio, el vocablo “adquirir”, tiene una connotación jurídica (por ejemplo, los modos de adquirir la propiedad, la posesión o una herencia previstos en el Código Civil), y el diccionario del español jurídico de la Real Academia Española, le otorga a dicha palabra los siguientes significados: 1. Ganar, conseguir con el propio trabajo o industria; 2. Comprar u obtener por un precio; 3. Coger, lograr o conseguir; y, 4. Hacer propio un derecho o cosa que a nadie pertenece o que se transmite a título lucrativo u oneroso, o por prescripción.

Asimismo, en el lenguaje común, la palabra adquirir tiene el significado de: “Llegar a tener cosas, buenas o malas; como un hábito, fama, honores, influencia sobre alguien, vicios, enfermedades” (Diccionario del uso del español, de María Moliner). En el mismo sentido, el Diccionario de la Real Academia Española establece que por el verbo “adquirir” se entiende: “...3. *Coger, lograr o conseguir*”.

En ese sentido, si se tiene en cuenta que el bien jurídico tutelado por el legislador sobre la prohibición constitucional analizada es la equidad en la difusión de tiempos de radio y televisión y por tanto su finalidad es garantizar la facultad conferida al INE de fungir como la **autoridad única para la administración del tiempo** que corresponda al Estado destinado para sus propios fines y el ejercicio de la prerrogativa de los partidos políticos de acceder en condiciones de equidad a los medios de comunicación electrónicos de radio y televisión, es patente que la connotación de la acción “adquirir” utilizada por la disposición constitucional es la del lenguaje común, pues de esa manera se impide de manera efectiva el acceso de los partidos políticos, a la radio y la televisión, en tiempos distintos a los asignados por la propia autoridad electoral.

Ahora bien, el Diccionario de la Real Academia Española, señala que la palabra “**modalidad**” es: “el modo de ser o de manifestarse algo”, en tanto que el pronombre indefinido “**cualquier**” se refiere a un objeto indeterminado: “alguno, sea el que fuere”.

SUP-REP-47/2017

Por tanto, se concluye que la interpretación jurídica de la disposición en examen conduciría entonces, en principio, a considerar que el objeto de la prohibición de contratar o adquirir tiempos de radio y televisión distintos a los administrados por el INE, consiste en **todo modo o manifestación** de tiempos en radio y televisión.

Es decir, la adquisición indebida de tiempos de radio y televisión **no requiere de la acreditación del vínculo entre el partido político con quien contrató o adquirió la propaganda, sino que basta que se demuestre que una persona distinta al INE adquiera dichos tiempos o difunda tal contenido**, pues con ello se vulnera por sí mismo el propósito de la norma respecto de la única autoridad competente para administrar el acceso a dicha prerrogativa y la prohibición constitucional y legal cuya finalidad es buscar la equidad en toda contienda electoral⁹.

En ese sentido, la mera difusión de propaganda política o electoral puede considerarse como una conducta transgresora de la prohibición constitucional de adquirir tiempos de radio y televisión diversos a los administrados por el INE, con independencia de que haya sido o no contratada como resultado de un acuerdo de voluntades.

Por ende, para configurar la infracción constitucional cometida por una empresa de radio o televisión, no es imprescindible la identificación del

⁹ Véase jurisprudencia 23/2009, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral de este tribunal, año 2, número 5, 2010, páginas 42 y 43, cuyo rubro y texto señalan: **“RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL ÚNICO FACULTADO PARA ORDENAR LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL**. De la interpretación de los artículos 41, base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 228, párrafo 3; 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se colige que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, al de las demás autoridades electorales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos. Por tanto, los concesionarios y permisionarios de radio y televisión deben abstenerse de contratar con terceros y difundir propaganda de contenido político o electoral que favorezca a un candidato o partido político, mediante la divulgación de su propuesta, ideología o emblema. En ese contexto, la infracción a dicho mandato se tendrá por actualizada cuando se realice la difusión de la citada propaganda, con independencia de si el concesionario o permisionario recibió o no pago por ello”.

SUP-REP-47/2017

sujeto que contrató u ordenó la difusión de la propaganda electoral, puesto que lo fundamental estriba en acreditar que la difusión: a) efectivamente ocurrió, y b) que el INE no la ordenó.

Ahora bien, la Sala Superior ha sostenido que respecto a la adquisición indebida de tiempos de radio y televisión, los partidos políticos o candidaturas pueden configurarla de manera pasiva, es decir, sin que medie un contrato o un acuerdo previo, esto es, que **no necesariamente deben realizar un acto de vinculación** -conducta de acción- para actualizar el ilícito, sino que la adquisición puede producirse de forma indirecta cuando el sujeto que recibe el beneficio no realiza un acto de deslinde que le resulte exigible¹⁰.

También puede darse la citada modalidad de adquisición cuando un tercero beneficia a **un partido político, militante o candidatura** con la difusión de propaganda política o electoral, pero del contexto de tal difusión, permite presumirse la existencia tácita de un acuerdo de voluntades precisamente con la finalidad de contratar tiempos de radio o televisión a nombre de un determinado partido o candidato, sea porque no se haya deslindado o desvinculado o, de hacerlo, el mismo resulte insuficiente para desvirtuar la presunción de su participación en el ilícito.

Lo anterior, puesto que es factible generar inferencias o presunciones a partir de la conducta del partido político, militante o candidatura aludida en la propaganda de la que pueda desprenderse su posible participación en la violación a dicha prohibición.

En consecuencia, la adquisición de tiempos de radio y televisión distintos a los administrados por el INE se puede actualizar de manera ilustrativa en cualquiera de los siguientes supuestos:

¹⁰ Véase SUP-RAP-234/2009.

SUP-REP-47/2017

- 1) Exista un acuerdo expreso de dos partes para realizar tal adquisición – sujeto que contrata y sujeto que difunde–;
- 2) Se dé la difusión de propaganda política o electoral con base en un acuerdo previo entre quien pretende adquirir los tiempos de radio y televisión y la difusora, aun y cuando no exista un contrato material que así lo refiera;
- 3) Exista la difusión de propaganda política o electoral sin mediar acuerdo previo entre la difusora y el partido político, militante o candidatura cuando se le beneficie de forma ilegítima con tal difusión; y,
- 4) Aunque no exista el acuerdo previo entre la difusora y un partido político, militante o candidatura, se materialice la difusión de manera improvisada de alguno de estos sujetos pudiendo ser responsable la difusora y el sujeto político; o uno u otro dependiendo la forma de configuración del ilícito.

Por ello, la autoridad, al momento de analizar una presunta adquisición de tiempos de radio y televisión ajenos a los administrados por el INE, **debe de valorar el contexto de la controversia** a fin de dilucidar quiénes son los responsables de la conducta ilícita por el hecho de haber realizado un acuerdo de voluntades y la forma de participación, por no haberse deslindado del resultado de la conducta o en todo caso, si existió la imposibilidad de hacer dicho deslinde o no le era exigible que lo hiciera dadas las circunstancias del caso.

Lo anterior, debido a que también la Sala Superior ha sostenido que la imputación de responsabilidad se finca por no deslindarse del resultado de la conducta ilícita cometida por terceros como una excluyente de responsabilidad, siempre que sea exigible dicho deslinde, lo cual no sólo recae sobre los ciudadanos sino que también sobre los partidos políticos como entidades de interés público, ya que se encuentran sujetos a los principios establecidos en la Constitución Federal y, por ende, al estricto

SUP-REP-47/2017

cumplimiento de las prohibiciones establecidas constitucional y legalmente¹¹.

Asimismo, la autoridad debe realizar tal valoración tomando en cuenta que para que exista la posibilidad fáctica de difundir propaganda política o electoral en tiempos de radio y televisión ajenos a los administrados por el INE, es indispensable la colaboración o participación de algún medio de comunicación que sea el conducto a través del cual se realice dicha difusión, por lo que tales sujetos jurídicos **constituyen la vía idónea para materializar la violación a la prohibición constitucional analizada.**

Por ello se deben analizar de manera pormenorizada y minuciosa las particularidades de cada caso¹², para estar en condiciones materiales y jurídicas de determinar si también se acredita la responsabilidad o corresponsabilidad de los medios de comunicación –concesionarias de radio y televisión–.

3.4. Análisis de las cápsulas denunciadas

El PRI reclama que la difusión de las tres cápsulas informativas denunciadas podría llegar a suponer una adquisición indebida de tiempos de radio ajenos a los administrados por el INE, atendiendo a su contenido, a las circunstancias y al contexto de su difusión.

¹¹ Véase SUP-RAP-201/2009 y acumulados.

¹² Véase jurisprudencia 29/2010, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral de este Tribunal, año 3, número 7, 2010, páginas 38 y 39, cuyo rubro y texto señalan: **“RADIO Y TELEVISIÓN. LA AUTÉNTICA LABOR DE INFORMACIÓN NO CONTRAVIENE LA PROHIBICIÓN DE ADQUIRIR O CONTRATAR TIEMPO.** De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6, 7 y 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la prohibición constitucional de adquirir o contratar tiempo en radio y televisión, en cualquier modalidad, no comprende el utilizado por los medios de comunicación en la auténtica labor de información, puesto que ésta implica el derecho de ser informado, siempre que no se trate de una simulación. El derecho a informar y ser informado comprende, en tiempo de campaña electoral, la difusión de las propuestas de los candidatos. Por tanto, en cada caso se deben analizar las circunstancias particulares para determinar si existe auténtico ejercicio del derecho a informar o simulación que implique un fraude a la ley, por tratarse de propaganda encubierta”.

SUP-REP-47/2017

Asimismo, sostiene que la Sala Responsable antes de resolver en los términos en los que lo hizo, debió tomar en cuenta el contexto que gira alrededor de las referidas cápsulas, es decir:

- a) La popularidad del locutor que desarrolló la entrevista;
- b) El contenido de las mismas;
- c) El número de impactos que tuvo su trayectoria; y,
- d) Los horarios comerciales de difusión.

Para el PRI, con el análisis de los elementos señalados, puede concluirse de forma válida que tales cápsulas no fueron parte de un genuino ejercicio periodístico amparado por la libertad de expresión sino de un fraude a la ley.

La Sala Responsable determinó, sin tomar en cuenta los anteriores elementos y el contexto de las cápsulas denunciadas, que las mismas sólo son parte de una entrevista que se llevó a cabo conforme al derecho de la libre expresión de las partes denunciadas.

Expresó que en un régimen de auténtica libertad de comunicación, los agentes noticiosos gozan de discrecionalidad para elegir las piezas informativas que, a su juicio, resulten relevantes para su auditorio sin parámetros que restrinjan contenidos específicos, y por ello concluyó que el contenido de las cápsulas denunciadas no constituyó la adquisición de tiempos en radio distintos a los administrados por el INE.

El contenido de una entrevista transmitida de manera integral o en vivo goza, en principio, de una presunción de espontaneidad y protección a la

SUP-REP-47/2017

libertad de expresión periodística, por tanto, no puede considerarse como una modalidad de adquisición de tiempos en radio y televisión.

No obstante, la retransmisión editada del contenido de una entrevista para ser difundida con posterioridad a través de diversas cápsulas informativas y en distintas emisoras **debe ser analizada de manera más escrupulosa por las autoridades electorales a fin de analizar si con esa modalidad se infringen o no prohibiciones constitucionales y legales.**

En efecto, la modalidad de difusión de una entrevista a partir de su fragmentación, en principio, no es ilegal cuando en estas se difunde información que no constituya, en sí misma o en su presentación, una forma encubierta de propaganda política o electoral. **Por ello adquiere vital importancia el contenido de las cápsulas, así como la modalidad y las circunstancias de su difusión.**

Sin embargo, pueden existir otros casos en los que aun cuando no exista contrato o indicios de contratación, se realice una difusión aparentemente informativa que implique la realización de propaganda política o electoral, que como se explicó en el apartado anterior, está prohibida por el artículo 41 de la Constitución Federal.

En el caso, la Sala Responsable debe valorar que la transmisión de la entrevista que el locutor “Toño Esquinca” le realizó a Ricardo Anaya Cortés el treinta de noviembre de dos mil dieciséis, no puede considerarse que se trate de una simulación, puesto que ésta se desarrolló bajo un contexto de inmediatez y sin seguir de forma aparente algún guión o formato que pudiera llevar a concluir a esta autoridad que se trató de una entrevista simulada.

Sin embargo, lo que sí debe ponderar es el contenido, las modalidades de difusión, el número de impactos y los elementos temporal y personal de difusión.

Asimismo, en caso de estimarlo necesario, deberá ordenar que se recabe cualquier otro elemento que considere necesario.

Lo anterior, para determinar en una visión global de los elementos y el contexto de difusión, si la edición de fragmentos de una entrevista periodística considerada en principio legítima, implicó o no la adquisición indebida de tiempos de radio distintos a los administrados por el INE.

Por ello esta Sala considera que la responsable, antes de concluir que las mismas son parte de una entrevista que se realizó bajo la tutela del derecho de la libertad de expresión, **debió analizar el contexto material y formal de dichas cápsulas.**

Al respecto, del análisis del contexto de las cápsulas de referencia, se puede desprender lo siguiente:

a) Contenido

Cápsula 1:

Voz hombre: Radio Centro pregunta; Ricardo Anaya, responde:

Voz Ricardo Anaya: A lo que aspiro es a no ser parte justamente de esos políticos de siempre, sino a representar algo distinto que permite que México salga adelante, eso es un poco lo que yo quisiera.

Cápsula 2:

Voz hombre: Radio Centro pregunta; Ricardo Anaya, responde:

Voz Ricardo Anaya: No me resigno a que nuestro país siga viviendo todos los problemas que tiene, creo con optimismo fundado que podemos estar muchísimo mejor y creo que tenemos que trabajar todos para lograrlo.

Cápsula 3:

Voz hombre: Radio Centro pregunta; Ricardo Anaya, responde:

Voz Ricardo Anaya: Y creo que ese es el mensaje para el PAN ahora que tuvimos tantos triunfos electorales.

SUP-REP-47/2017

Cumplir lo que se ofreció en campaña, gobernar con honestidad, que si alguien se sale de la línea y empieza a cometer actos de corrupción, pues el propio partido lo señale y no lo vaya a solapar.

A partir de lo anterior, la Sala Responsable debió analizar el peso y alcance del contenido de cada cápsula.

b) Modalidades de difusión

El contenido de una cápsula informativa sería insuficiente para actualizar un supuesto prohibido de adquisición en radio y televisión, salvo que existan otros elementos que permitan suponer que no responde a un fin informativo legítimo, sino que se trata de propaganda política encubierta.

De manera que la Sala Responsable debe valorar de forma específica el contexto que corresponde a la modalidad de difusión de las cápsulas denunciadas; es decir, la forma en la que la radiodifusora edito la entrevista, el modo concreto de difusión, los horarios, e impactos de las cápsulas denunciadas de acuerdo a la tabla que la propia Sala Responsable anexó a su sentencia y que se reproduce a continuación:

Reporte de detecciones por emisora y material

ESTADO	EMISORA	TESTIGO_CDM	TESTIGO_CDM	TESTIGO_CDM	Total general
		X_RICARDO_A NAYA_ESTAR_ MUCHISIMO_ RA02637-16	X_RICARDO_A NAYA_GOBER NAR_CON_HO RA02638-16	X_RICARDO_A NAYA_POLITIC OS_DE_SIEMP RA02639-16	
CIUDAD DE MEXICO	XEJP-FM-93.7	46	45	46	137
	XEQR-AM-1030	44	45	41	130
	XEQR-FM-107.3	45	44	47	136
	XERC-FM-97.7	45	41	51	137
	XHFAJ-FM-91.3	46	46	45	137
	XHFO-FM-92.1	47	44	46	137
	XHRED-FM-88.1	46	45	46	137
Total general		319	310	322	951

c) Elemento temporal

SUP-REP-47/2017

Sobre este aspecto, esta Sala Superior considera que la prohibición de adquirir espacios o tiempo en radio distintos a los administrados por el INE no está sujeta a que se realice durante los procesos electorales, sino que **tal restricción es permanente**, es decir, tanto en un proceso electoral como fuera de éste.

En ese sentido, aun cuando las empresas titulares de concesiones de radio y televisión en medios de comunicación gozan de amplia libertad para definir sus contenidos y, en consecuencia, sus actos se presumen están orientados a intereses informativos o comerciales legítimos y no a finalidades político-electorales, en casos como el presente, la Sala Responsable debe analizar si el actuar de la empresa radiodifusora fue exclusivamente parte de una práctica comercial amparada por la libertad de expresión o si se trató de una estrategia que tuvo entre sus finalidades la promoción o el beneficio de un dirigente partidista y su partido político.

En conclusión, esta Sala considera que de acuerdo al planteamiento del PRI, la responsable tenía que analizar si la modalidad de difusión de las cápsulas denunciadas tenía o no como resultado **generar un beneficio al Presidente Nacional del PAN y el propio partido político de forma directa y sistematizada** dentro del periodo del tres al siete de diciembre de dos mil dieciséis, **al margen de los tiempos de radio administrados por el INE**¹³ lo cual como ya se vio no aconteció pues la responsable se limitó a señalar que no hubo un acuerdo previo de voluntades para realizar dicha difusión sin valorar los elementos mencionados y bajo la premisa incorrecta de que la infracción sólo se actualiza si existe un acuerdo previo de voluntades.

En consecuencia, se estima que le asiste la razón al actor cuando afirma que la Sala Responsable debió analizar más a fondo el contexto de la

¹³ La propia Sala Responsable a foja 69 de su sentencia, en el cuarto párrafo, reconoció que para que se actualice la prohibición constitucional de adquirir tiempos en radio basta con que se acredite la difusión de mensajes a través de ese medio y fuera de los tiempos otorgados por el Estado, con el objeto de favorecer a una determinada fuerza política o candidato, para tener por acreditada la adquisición prohibida por la ley, con independencia de que exista algún vínculo contractual entre las partes.

SUP-REP-47/2017

emisión y difusión de las cápsulas denunciadas antes de concluir que las mismas se referían al libre ejercicio periodístico de su autor, amparado bajo la libertad de expresión.

Al respecto, debe tenerse presente que, como lo ha determinado reiteradamente esta Sala Superior, los derechos en general no son absolutos, sino que tienen limitaciones o restricciones, de conformidad con el artículo 1º, primer párrafo, de la Constitución Federal. En particular, es preciso señalar que las libertades de expresión, información y comercio están limitadas por las prohibiciones constitucionales establecidas en el artículo 41 constitucional relativas a la contratación y adquisición de espacios en radio y televisión.

En consecuencia, se propone revocar la resolución impugnada, para el efecto de que la Sala Responsable realice un análisis en los términos indicados, e incluso, de estimarlo necesario, realice las diligencias que estime necesarias para pronunciarse sobre la conducta denunciada.

Por ello, dado que el inconforme alcanzó su pretensión, se estima innecesario analizar el resto de los motivos de queja.

4. EFECTOS

De conformidad con lo expuesto en esta sentencia, se revoca la resolución impugnada para el efecto de que la Sala Responsable analice en su totalidad el contexto de las cápsulas denunciadas y al menos, en plenitud de jurisdicción, los siguientes elementos:

1. contenido;
2. modalidades de difusión;
3. número de Impactos;
4. elementos temporal y personal de la difusión; y

SUP-REP-47/2017

5. cualquier otro elemento que considere necesario en donde incluso, si así lo considera, realice cualquier requerimiento o diligencia que resulte pertinente.

Lo anterior, para determinar si la elaboración y difusión de las cápsulas denunciadas **sólo es una práctica comercial de la radiodifusora protegida por la libertad de expresión** o en su defecto, éstas **constituyeron una violación a la prohibición de adquirir espacios en tiempo de radio distintos a los administrados por el INE**, y en ese sentido, de considerar acreditada la infracción, determine los sujetos responsables de dicha infracción, de acuerdo al grado de responsabilidad, autoría, coautoría (incluso por omisión) o participación según sea el caso.

5. RESOLUTIVO

ÚNICO. Se revoca la resolución impugnada para los efectos precisados en el apartado cuarto de esta sentencia.

NOTIFÍQUESE, como corresponda.

Devuélvanse, en su caso, las constancias que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

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

MAGISTRADA PRESIDENTA

JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SUP-REP-47/2017

FELIPE DE LA MATA PIZAÑA

MAGISTRADO

**FELIPE ALFREDO FUENTES
BARRERA**

MAGISTRADO

INDALFER INFANTE GONZALES

MAGISTRADA

REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN

MAGISTRADO

MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO