



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR¹**

EXPEDIENTES: SUP-REP-96/2021 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: ESTACIÓN ALFA, S.A. DE
C.V Y OTROS²

RESPONSABLE: SALA REGIONAL
ESPECIALIZADA DEL TRIBUNAL
ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA
FEDERACIÓN³

MAGISTRADA PONENTE: JANINE M.
OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIA: ROXANA MARTÍNEZ AQUINO

COLABORÓ: JORGE RAYMUNDO
GALLARDO

Ciudad de México, catorce de abril de dos mil veintiuno⁴.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁵ **confirma** la sentencia de la Sala Especializada que determinó la existencia de la infracción consistente en la alteración de la pauta ordenada por el Instituto Nacional Electoral⁶, derivado de la manipulación o superposición de los promocionales de los partidos políticos y autoridades electorales por la transmisión de cortinillas previas a su difusión.

ANTECEDENTES

1. Queja. El veinticinco de enero, el Partido Encuentro Solidario denunció la existencia de mensajes a manera de cortinillas previas a la transmisión de promocionales en radio⁷.

¹ En lo subsecuente, recursos de revisión.

² Las emisoras recurrentes son ESTACIÓN ALFA, S.A. DE C.V., XEQR, S.A. DE C.V., XEPJ-FM, S.A. DE C.V., RADIO SISTEMA MEXICANO, S.A. y XEQR-FM, S.A. DE C.V. En lo sucesivo, recurrentes.

³ En adelante, Sala Especializada o responsable.

⁴ Las fechas corresponderán al año en curso, salvo precisión en contrario.

⁵ En lo posterior, Sala Superior o Tribunal Electoral.

⁶ En lo subsecuente, INE.

⁷ Asunto registrado ante la autoridad instructora con la clave UT/SCG/PE/PES/CG/33/PEF/49/2021

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

2. Admisión y medidas cautelares. El veintinueve de enero, se admitió a trámite el expediente y la Comisión de Quejas y Denuncias del INE determinó la improcedencia del dictado de medidas cautelares, porque la difusión de las cortinillas se había consumado de modo irreparable, al haberse dejado de transmitir y no contar con elementos para sostener que ello fuera a suceder de nuevo.

3. Audiencias de pruebas y alegatos. El diez de febrero, se celebró la primera audiencia y, posteriormente, el dieciséis de marzo se llevó a cabo una nueva.

4. Sentencia dictada en el SRE-PSC-33/2021 (acto impugnado). El veinticinco de marzo, la Sala Especializada dictó sentencia en el sentido de declarar la existencia de la infracción atribuida a las emisoras recurrentes.

5. Recurso de revisión. El treinta de marzo siguiente, las emisoras recurrentes, por conducto de su apoderado legal, interpusieron los presentes recursos de revisión en contra de la decisión precisada en el punto anterior.

6. Turno. Recibidas las constancias en esta Sala Superior, en su oportunidad, el Magistrado Presidente ordenó integrar los expedientes SUP-REP-96/2021 al SUP-REP-100/2021, respectivamente, y turnarlos a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis.

7. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su momento, la Magistrada Instructora radicó las demandas, las admitió a trámite y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

PRIMERA. Competencia. La Sala Superior es competente⁸ para conocer y resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador

⁸ Con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo 3, base III, apartado D; 99, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución Federal); 186, fracción III, inciso h); 189, fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109, párrafos 1, inciso a), y 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (en adelante Ley de Medios).



SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

interpuestos en contra de una sentencia emitida por la Sala Especializada, en relación con la alteración del pautaado ordenado por el INE.

SEGUNDA. Justificación para resolver en sesión por videoconferencia. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 8/2020,⁹ en el cual, si bien se restableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución de los presentes recursos de revisión en sesión por videoconferencia.

TERCERA. Acumulación. Procede acumular los recursos al existir conexidad en la causa, toda vez que en ellos se controvierte la sentencia dictada por la Sala Especializada en el expediente SRE-PSC-33/2021, por tanto, procede la acumulación de los recursos a fin de resolver los asuntos en forma conjunta, congruente, expedita y completa.

En consecuencia, los recursos **SUP-REP-97/2021** al **SUP-REP-100/2021** se deben acumular al **SUP-REP-96/2021**, por ser éste el más antiguo; debiéndose glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de la sentencia a los autos de los expedientes acumulados¹⁰.

CUARTA. Procedencia. Los recursos de revisión satisfacen los requisitos de procedencia,¹¹ conforme a lo siguiente:

1. Forma. Las demandas se presentaron por escrito y en ellas consta el nombre y firma autógrafa del representante de las recurrentes, se especifica

⁹ ACUERDO GENERAL DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN NÚMERO 8/2020, POR EL QUE SE REANUDA LA RESOLUCIÓN DE TODOS LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN, aprobado el primero de octubre de dos mil veinte y publicado en el Diario Oficial de la Federación el trece de octubre, entrando en vigor a partir del día siguiente.

¹⁰ Ello, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 31 de la Ley de Medios y 79 del Reglamento Interno del TEPJF.

¹¹ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1; 10, 45, apartado 1, inciso b), fracción I; 109, párrafo 3, y 110, de la Ley de Medios.

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

el acto impugnado, los hechos, así como sus agravios.

2. Oportunidad. Las demandas se presentaron en tiempo. La sentencia impugnada fue notificada a las recurrentes el sábado veintisiete de marzo¹² y presentaron la demanda el treinta siguiente ante la Sala Especializada; por tanto, la presentación de la demanda se realizó dentro del plazo de tres días¹³.

3. Legitimación. Los recursos fueron interpuestos por las concesionarias por conducto de su representante legal, Álvaro Fernando Fajardo de la Mora, tal como lo reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, aunado a que está acreditado en autos que fue quién compareció en su representación durante el procedimiento sancionador, de ahí que dicho requisito se encuentra satisfecho.

4. Interés jurídico. Las recurrentes tienen interés jurídico dado que la sentencia impugnada les impuso una sanción, con motivo de la configuración de una infracción a la normativa electoral.

5. Definitividad. Se satisface dicho requisito porque no existe otro medio para controvertir la sentencia impugnada.

QUINTA. Cuestión previa

Sentencia impugnada

La Sala Especializada tuvo acreditada la alteración de la pauta ordenada por el INE en radio, derivado de la manipulación o superposición de los promocionales de los partidos políticos y autoridades electorales por la transmisión de cortinillas previas a su difusión.

Atribuyó responsabilidad a las emisoras XHFAJ-FM-91.3 de Estación Alfa, S.A. de C.V., XEJP-FM-93.7 de XEJP-FM, S.A. de C.V., XEQR-FM-107.3

¹² Como se advierte de las constancias que obran agregadas en el expediente SRE-PSC-33/2021, específicamente a fojas 821 a 832.

¹³ En términos de lo dispuesto en los artículos 7, párrafo 1 y 109, párrafo 3, de la Ley de Medios.



de XEQR-FM, S.A. de C.V., XEN-AM-690 de Radio Sistema Mexicano, S.A. de C.V. y XEQR-AM-1030 de XEQR, S.A. de C.V., respectivamente.

El contenido de la cortinilla consta del mensaje “**Los spots se transmiten por mandato de ley y gratuitos**”¹⁴ y cada una de las emisoras reconoció haberla difundido en tutela del derecho a la información de las audiencias y de la libertad de expresión.

La transmisión se llevó a cabo los días veintidós y veintitrés de enero, exclusivamente en la Ciudad de México, por un total de doscientos ocho veces.

La responsable desestimó lo que las concesionarias hicieron valer en su escrito de alegatos, al concluir que:

*La difusión de cortinillas previas a la difusión de mensajes de partidos políticos y autoridades electorales, constituye una infracción punible en términos del artículo 452, numeral 1 inciso d), en relación con el 183, numeral 4, ambos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹⁵, al alterar el pautado ordenado por el INE en menoscabo de la obligación constitucional y legal de observar y garantizar su contenido¹⁶.

*Al momento de la difusión estaba en proceso la precampaña federal y la local de la Ciudad de México, período en que los promocionales de los partidos políticos se enmarcan en su proceso interno de selección de candidaturas.

*La frase que compone la cortinilla puede generar la percepción negativa en la ciudadanía y rebasa una finalidad informativa y genera antipatía en contra del INE¹⁷.

¹⁴ Conforme al reporte de detecciones del material no pautado identificado con el folio TA00013-21 y denominada como “TESTIGO_NAL_CORTINILLA_INICIO_HOMBRE_V4_RA”, realizado del veintidós al veintiséis de enero, en las emisoras XEJP-FM 93.7, XEN-AM 690, XEQR-FM 107.3, XHFAJ.FM 91.3 y XHRED-FM 88.1.

¹⁵ En lo sucesivo, Ley Electoral.

¹⁶ La responsable sustentó esa conclusión en el SUP-REP-186/2015.

¹⁷ En términos del criterio sostenido en el SUP-REP-128/2015 y SUP-REP-23/2021 y acumulados, respectivamente.

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

*La mención consistente en que los promocionales se transmiten *por mandato de ley* y son *gratuitos*, propicia la interpretación errónea de que las emisoras subsidian su difusión.

Calificó la falta como grave ordinaria y determinó imponer a cada una de las concesionarias una multa de cien Unidades de Medida y Actualización, equivalente a \$8,962.00 (ocho mil novecientos sesenta y dos pesos 00/100 M.N.).

Entre los elementos acreditados para calificar la falta e imponer la sanción está la intencionalidad, esto, a partir de que las emisoras involucradas forman parte de un grupo o consorcio que genera mecanismos de actuación sistemáticos y su acción coordinada no puede caracterizarse como una coincidencia espontánea, sino como un conjunto de conductas dirigidas a lograr el objetivo específico de posicionar un rechazo abierto a la configuración del sistema de comunicación política.

Agravios

- a. Indebida fundamentación y motivación, toda vez que no se alteró la pauta sino, en todo caso, la percepción de la audiencia lo cual no forma parte de la pauta.
- b. Falta de exhaustividad al omitir analizar el conflicto de derechos entre la obligación constitucional de informar veraz y oportunamente y la consistente en no alterar la pauta.
- c. Vulneración al derecho público a la información al censurar información correcta, veraz, objetiva y oportuna.

SEXTA. Estudio de fondo

1. Planteamiento de la controversia.

Las recurrentes **pretenden** que se revoque la sentencia.

La **causa de pedir** la sustentan, fundamentalmente, en la idea de que los mensajes transmitidos como cortinillas antes y después de los



promocionales pautados por mandato del INE no son ilegales porque no alteran la pauta y constituyen mensajes informativos en ejercicio de la obligación constitucional de informar de forma oportuna, veraz, plural y objetiva y del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información.

2. Decisión de la Sala Superior

Esta Sala Superior determina **confirmar la sentencia impugnada**, toda vez que la utilización de cortinillas, previo y al final de la difusión de los mensajes de los partidos políticos pautados por el INE, genera un impacto negativo en la precepción de la ciudadanía y afectan el derecho constitucional de los partidos políticos en materia de radio y televisión.

3. Estudio

a. Marco jurídico

El artículo 41, base III, apartado A, de la Constitución federal establece las condiciones bajo las cuales los partidos políticos accederán a los espacios en la radio y televisión conforme a lo siguiente:

-El INE es la única autoridad facultada para administrar los tiempos del Estado en radio y televisión para fines electorales.

-Los partidos políticos, sus candidatos y precandidatos solo pueden acceder a esos medios de comunicación social de acuerdo con los espacios que les asigne el INE.

-Se instauró la prohibición constitucional a los partidos políticos, precandidaturas y candidaturas a cargos de elección popular, así como a cualquier otra persona física o moral, para que por sí mismos o a través de terceros, contraten o adquieran tiempos en radio y televisión con el fin de influir en las preferencias electorales de la ciudadanía.

Las reglas tienen el objetivo de evitar que el poder económico desplegado en la compra de espacios en radio y televisión sustituya al debate e intercambio de propuestas entre los contendientes electorales.

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

Con la finalidad de garantizar el funcionamiento del modelo de comunicación política, las concesionarias tienen prohibido, entre otras conductas, la manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o para calumniar a las personas.

b. Caso concreto

En primer término, es importante considerar que no es materia de controversia la existencia, la temporalidad y la forma en que se difundieron las cortinillas, esto es, que las cortinillas no fueron parte del material pautado que el INE remitió a las concesionarias para su difusión.

El estudio de los agravios referidos, por cuestión de método, se hará en su conjunto, lo que no genera perjuicio alguno a las recurrentes, porque lo trascendente es que se atiendan todos sus planteamientos¹⁸.

En concepto de este órgano jurisdiccional, los agravios son **infundados**.

El actual modelo de comunicación político electoral fue diseñado con el propósito de cumplir el principio democrático que se vincula de manera directa a la información con que debe contar la ciudadanía para emitir un voto informado y razonado y protege el derecho de acceso a los medios de comunicación de los partidos políticos, en los términos que mandata la Constitución federal¹⁹.

Al respecto, la Constitución regula el derecho a la libre expresión y difusión de ideas, y garantiza el acceso a la información veraz, plural y oportuna²⁰, lo que implica que ese derecho no se puede restringir por vías o medios indirectos, tales como controles oficiales o particulares.

En el caso particular de los derechos de carácter informativo reconocidos a las audiencias de radio y televisión, la Constitución señala que el Estado debe garantizar que el servicio de telecomunicaciones se otorgue sin

¹⁸ Resulta aplicable la jurisprudencia 4/2000, de rubro AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

¹⁹ Ver sentencia SUP-REP-186/2015.

²⁰ Véanse los artículos 6 y 7 de la Constitución federal.



injerencias arbitrarias preservando la pluralidad y la veracidad de la información.

En relación con lo anterior, existe una prohibición legal expresa a las concesionarias de manipular o alterar la propaganda electoral que difunden los partidos políticos²¹, la cual consiste en no cambiar la esencia de los promocionales, de ahí que la infracción prevista en el artículo 452, numeral 1 inciso d) de la Ley Electoral se actualiza en el momento en que se introduce algún elemento adicional a la transmisión de los mensajes prerrogativa de los partidos políticos, por ejemplo, mediante la transmisión de cortinillas²².

Con base en lo anterior, en concepto de este órgano jurisdiccional no le asiste la razón a las recurrentes cuando aducen que no se actualiza la manipulación o superposición al tratarse de cortinillas de carácter informativo, con información veraz, cierta y real que no fue desvirtuada por la responsable y una interpretación contraria implicaría el ocultamiento de la información en favor del sistema de comunicación electoral.

Este órgano jurisdiccional ha sostenido que basta con que un permisionario o concesionario de radio y televisión manipule la propaganda electoral o bien, manipule los programas de los partidos políticos, o despliegue conductas con la finalidad de lograr esa manipulación, para considerar que incurre en la infracción prevista en el artículo 452, numeral 1, inciso d) de la Ley Electoral²³.

En consecuencia, resulta irrelevante que las recurrentes aleguen que el contenido de la cortinilla únicamente pudo alterar la percepción del auditorio, más no la pauta, porque, a su decir, finalmente se generaría una percepción negativa fundada y correcta, a partir de información veraz.

²¹ Véase la tesis XLVII/2015, de rubro PROPAGANDA ELECTORAL EN TELEVISIÓN. LOS MENSAJES O "CORTINILLAS" DIFUNDIDOS DE MANERA PREVIA A LAS PAUTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, CONTRAVIENEN EL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA.

²² Criterio sostenido en el SUP-REP-186/2015.

²³ Véase la sentencia dictada en el SUP-RAP-59/2009.

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

Las recurrentes inadvierten que lo relevante en el caso es que la inclusión de la cortinilla alteró el contenido original incumpliendo el parámetro legal dirigido a los concesionarias para respetar la transmisión de los mensajes de los partidos políticos como se remitieron por el INE.

Dicho de otra manera, el tipo administrativo no exige la acreditación de la apreciación negativa que la cortinilla generó en el auditorio como tampoco impone probar que ello se derivó de información inexacta, falsa o errónea, porque la infracción se actualiza por el solo hecho de incluir información adicional a la pauta original o solo modificándola, máxime que en el caso el contenido rebasa el carácter informativo, como se evidenciará más adelante.

Una interpretación contraria llevaría al absurdo de concluir que las concesionarias pueden modificar el contenido original de las pautas remitidas por el INE, por el solo hecho de insertar información veraz, con independencia del impacto que pueda tener en el modelo de comunicación política.

A mayor abundamiento, en concepto de este órgano jurisdiccional, la revisión integral de la cortinilla permite advertir que rebasa una mera finalidad informativa²⁴ en beneficio de las audiencias como aseguran las recurrentes, porque al señalar que los spots se transmiten por mandato de ley induce una idea de imposición y sugiere a la audiencia que la transmisión proviene del cumplimiento a una orden.

Al analizar expresiones similares a las contenidas en las cortinillas²⁵, esta Sala Superior consideró que afirmar que los mensajes de los partidos se transmiten por mandato de ley, seguido de un calificativo negativo, más que informar a las audiencias, puede generar animadversión a los promocionales que difunden los partidos políticos.

En efecto, dichas manifestaciones pueden provocar en la audiencia la idea de una imposición y una percepción negativa de que los mensajes de los

²⁴ En los términos del artículo 6 de la Constitución.

²⁵ Véanse las sentencias dictadas en los SUP-RAP-59/2009, SUP-REP-128/2015 y SUP-RAP-23/2021, respectivamente.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

partidos políticos se difunden pese a la voluntad de las concesionarias.

Este tipo de expresiones negativas rebasan una finalidad informativa y generan animadversión a la autoridad encargada de administrar los tiempos del Estado y pautar los mensajes de los partidos políticos.

Con base en lo expuesto, contrario a lo que aducen las recurrentes, las frases difundidas pueden contener un carácter negativo al señalar que se transmiten con base en la ley mexicana y de manera gratuita para los partidos políticos.

Por otra parte, es errónea la apreciación de las concesionarias cuando señalan que los mensajes de los partidos políticos se difunden de manera gratuita, afirmación que puede interpretarse en el sentido de que las emisoras subsidiarán su difusión, puesto que en realidad los promocionales corren a cuenta de los tiempos que le corresponden al Estado en radio y televisión.

En consecuencia, el uso de frases como “*por mandato de ley*” y “*a título gratuito*” podrían no encontrarse amparadas por los derechos de las audiencias establecidos en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

En síntesis, subyace en la cortinilla una velada intención de evidenciar que el motivo por el que la programación ordinaria se suspende o interrumpe, obedece a un acto de imposición para liberar de una carga a la concesionaria con su auditorio, dejando entrever que las concesionarias no disponen a plenitud de la libre distribución y orden en su programación, porque su proceder únicamente acata el mandamiento de la Ley, generando la apreciación de que la concesión de que dispone recibe una imposición concreta.

Así, se deja entrever que la concesionaria no dispone de manera libre de su tiempo, con lo que traslada al INE la responsabilidad en la transmisión de esos mensajes y, a su vez, se deslinda de tal conducta, como si ella no estuviera obligada a lo previsto en el artículo 41, base III, apartado A, de la

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

Constitución, máxime que se trata de tiempo del Estado.

En consecuencia, toda vez que mediante la cortinilla se cambió, manipuló y alteró los promocionales y se sugiere a la audiencia un acto de imposición, no asiste la razón a las recurrentes cuando aducen que no alteraron la pauta sino, en todo caso, la percepción de la audiencia, la cual no forma parte de aquella y se trata de apreciaciones subjetivas de cuya existencia no existe prueba alguna.

Con base en lo expuesto, no le asiste razón a las recurrentes cuando aducen que la responsable inadvirtió que la obligación constitucional de las concesionarias se relaciona con el derecho público consistente en acceder a la información sin limitaciones y de manera incorrecta concluyó que el sistema de integridad electoral está por encima de ese derecho, sin analizar previamente el conflicto que se presenta entre la obligación constitucional de informar veraz y oportunamente y la relativa a no alterar la pauta.

En concepto de este órgano jurisdiccional las recurrentes no pueden justificar el incumplimiento de sus obligaciones en el derecho de la audiencia a acceder a información veraz y, contrario a lo que aducen, en el caso no existe el pretendido conflicto de obligaciones, porque están delimitadas en la Constitución, de ahí que la responsable no incurrió en omisión alguna.

Por una parte, la obligación relativa a transmitir los contenidos sin manipular, esto es, sin alterar o modificar el sentido original, toda vez que el debido acceso a los tiempos de radio y televisión debe estar garantizado.

Frente a esa obligación, las concesionarias inadvierten que los mensajes para radio que los partidos políticos realicen y que la autoridad envía a las concesionarias y permisionarias para su transmisión, constituyen una forma específica de propaganda electoral durante los tiempos del Estado.

Por otra parte, la obligación constitucional de informar a las audiencias y del derecho de éstas a acceder a información veraz, la cual se garantiza por la libertad que tienen las concesionarias para determinar el contenido de lo



que difunden fuera de los tiempos del Estado, siempre en apego a lo que la Ley establece.

En consecuencia, no les asiste razón a las recurrentes cuando aducen que la sentencia impugnada implica el ocultamiento de información y obliga a las concesionarias a censurar y omitir información correcta, veraz, objetiva y oportuna.

Esta sala Superior considera correcta la determinación de la responsable al ser acorde a la línea jurisprudencial sólida de este órgano jurisdiccional, porque en el caso no existe controversia en cuanto a que la transmisión de las cortinillas no forma parte del pautado que el INE le ordenó a las concesionarias, sino que su inclusión fue realizada por éstas, con el riesgo de afectar el modelo de comunicación política²⁶.

Por lo expuesto y fundado, la Sala Superior aprueba los siguientes

RESOLUTIVOS

PRIMERO. Se **acumulan** los medios de impugnación, en los términos precisados en la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Se **confirma** la sentencia controvertida, por lo que hace a la materia de impugnación.

Notifíquese como corresponda.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes y archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

Así lo resolvieron, **por mayoría de votos**, las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Felipe De La Mata Pizaña,

²⁶ Lo cual incluso dio lugar a la aprobación de la tesis XLVII/2015 de esta Sala Superior y de rubro PROPAGANDA ELECTORAL EN TELEVISIÓN. LOS MENSAJES O "CORTINILLAS" DIFUNDIDOS DE MANERA PREVIA A LAS PAUTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, CONTRAVIENEN EL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA, criterio que sigue vigente, máxime que el modelo de comunicación política no ha sufrido alguna modificación que pudiera generar un cambio de criterio por esta Sala Superior.

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

quien emite voto particular. El Secretario General de Acuerdos da fe que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA RESPECTO DEL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-96/2021 Y SUS ACUMULADOS.²⁷

ÍNDICE

I. SENTIDO DEL VOTO	1
II. CRITERIO MAYORITARIO	2
III. RAZONES DE MI DISENSO	3
IV. JUSTIFICACIÓN	3
V. CONCLUSIÓN	9

GLOSARIO

Constitución:	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
INE:	Instituto Nacional Electoral
Ley Electoral:	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales
Recurrentes emisoras de radio / concesionarias:	Fórmula Radiofónica, S.A de C.V.; La B Grande FM, S.A. de C.V.; Radio Uno FM, S.A. de C.V.; Transmisora Regional Radio Fórmula, S.A. de C.V.; La Voz de Linares S.A.; Multimedios Radio, S.A. de C.V.; Multimedios Televisión, S.A. de C.V.; Radio Centinela, S.A. de C.V.; Radio Triunfos, S.A. de C.V.; Radio Informativa, S.A. de C.V.; Televisión Digital, S.A. de C.V.
Sala Especializada / autoridad responsable	Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
Sala Superior:	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

I. SENTIDO DEL VOTO.

Respetuosamente, disiento del sentido y consideraciones de la sentencia aprobada por la mayoría, porque en el caso, **estimo que debe revocarse la sentencia emitida por la Sala Especializada²⁸** que tuvo por acreditada la alteración de la pauta ordenada por el INE en radio, derivado de la manipulación o superposición de los promocionales de los partidos políticos

²⁷ Contribuyó en la elaboración de este voto José Antonio Pérez Parra.

²⁸ Sentencia dictada en el expediente SRE-PSC-33/2021.

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

y autoridades electorales por la transmisión de cortinillas previas a su difusión.

Por lo cual, con fundamento en el artículo 187, párrafo siete, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, emito el presente voto particular, en el que expongo las razones de mi posición.

II. CRITERIO MAYORITARIO.

La mayoría considera que lo procedente es confirmar la resolución impugnada, porque la inserción de las cortinillas de forma previa a la transmisión de los mensajes pautados por el INE en radio es una conducta que se advierte como una forma de modificación y/o manipulación de la pauta.

Ello, siguiendo el criterio establecido en la tesis XLVII/2015, de rubro “PROPAGANDA ELECTORAL EN TELEVISIÓN. LOS MENSAJES O “CORTINILLAS” DIFUNDIDOS DE MANERA PREVIA A LAS PAUTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, CONTRAVIENEN EL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA”, mediante el cual la Sala Superior sostuvo que las concesionarias de radio y televisión están obligados a difundir los mensajes de los partidos políticos, sin alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por la autoridad administrativa electoral, y que constituye infracción de las concesionarias, la inclusión de contenido adicional a la transmisión de la propaganda de los institutos políticos.

Asimismo, se afirma que de la revisión integral de la cortinilla permite advertir que rebasa una mera finalidad informativa en beneficio de las audiencias, y genera un impacto negativo en la percepción de la ciudadanía y afectar el derecho constitucional de los partidos políticos en medios de comunicación.



III. RAZONES DE MI DISENSO.

Contrario al criterio mayoritario, estimo que debe **revocarse** la resolución impugnada.

Ello, pues considero que **con la inserción de los mensajes de forma previa al pautado en radio por parte de las recurrentes, no se altera el contenido de los promocionales pautados por el INE, pues únicamente tienen un propósito informativo**, lo que atiende razonablemente al **derecho de las audiencias** a distinguir entre los promocionales pautados y los contenidos que se transmiten ordinariamente en medios de comunicación tales como radio y televisión.

IV. JUSTIFICACIÓN.

a) **No existe alteración del contenido de los mensajes pautados.**

En esencia, las recurrentes señalan que los mensajes transmitidos en forma previa a los promocionales pautados por mandato del INE no son ilegales porque no alteran la pauta, y constituyen mensajes informativos en ejercicio de la obligación constitucional de informar de forma oportuna, veraz, plural y objetiva y del derecho a la libertad de expresión y acceso a la información.

Dicho mensaje consiste en lo siguiente: **“Los spots se transmiten por mandato de ley y gratuitos”**

Al respecto, estimo que les asiste la razón a los recurrentes.

En efecto, el artículo 41, base III, apartado A, inciso a), de la Constitución establece que el INE es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado al ejercicio del derecho de los institutos políticos.

Por su parte, el artículo 452, numeral 1, inciso d), de la Ley Electoral señala como infracción por parte de los concesionarios de radio y televisión la

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original.

Ahora bien, en el caso particular, considero que no existe un impedimento legal para poder colocar mensajes previos y posteriores a la transmisión de los promocionales ordenados por el INE, avisando de su inminente inicio, pues únicamente existe una obligación impuesta en la normativa electoral hacia los concesionarios de radio y televisión de no manipular o superponer la propaganda electoral.

En el presente caso, no hay elementos probatorios para suponer que los promocionales de radio no hubiesen sido transmitidos conforme a la pauta ordenada por el INE, y tampoco advierto que la autoridad responsable haya razonado que la pauta hubiese sido alterada, modificada, manipulada o que se hubiese sobrepuesto algún elemento comunicativo adicional al contenido original de dichos promocionales pautados.

En este sentido, advierto que el razonamiento de la Sala Especializada considera como un actuar ilícito que se hubiesen transmitido mensajes a manera de cortinillas de forma previa a la pauta, pero no a una modificación o alteración del contenido pautado en sí.

Por ello, estimo que no puede sostenerse que las concesionarias hubiesen invadido el tiempo destinado para la difusión de los mensajes ordenados por el INE o que las cortinillas hayan trastocado de cualquier forma su contenido.

Bajo esta perspectiva, si bien es cierto que las cortinillas no son parte del material pautado que el INE remitió a las concesionarias para su difusión, también lo es que su transmisión de forma previa a los mensajes pautados **no constituye una conducta que por sí misma se traduzca en un cambio, manipulación o alteración de los promocionales**, ni afecta al modelo de comunicación política o a alguna norma constitucional o legal.



Por tanto, en un análisis preliminar, no advierto una vulneración a las prerrogativas de los partidos políticos de acceso a la radio o se lesione el modelo de comunicación política.

b) La emisión de los mensajes se realiza en ejercicio de la libertad de expresión de las concesionarias y el derecho a la información de las audiencias.

Por otra parte, desde la perspectiva de la libertad de expresión e información, igualmente considero que les asiste la razón a las recurrentes, puesto que de un análisis preliminar de los mensajes en escrutinio: **“Los spots se transmiten por mandato de ley y gratuitos”**, advierto que su propósito principal se constriñe a informar al auditorio, de forma objetiva y razonable, la naturaleza del contenido pautado y su inminente difusión.

Para justificar lo anterior, es importante tomar en cuenta que en los artículos 6 y 7 de la Constitución se regula el derecho a la libre expresión y difusión de ideas, y se garantiza el acceso a la información veraz, plural y oportuna, lo que también incluye, dicho sea de paso, a la libertad de imprenta.

En este sentido, a nivel constitucional se protege la difusión de opiniones, información e ideas a través de cualquier medio, actividad que no se puede restringir por vías o medios indirectos, tales como controles oficiales o particulares.

En esta misma perspectiva de amplia protección a la libre circulación de las ideas, el artículo 6, apartado B, de la Constitución, protege los derechos de carácter informativo reconocidos a las audiencias de radio y televisión.

En efecto, en las fracciones II, III, IV y VI del citado dispositivo constitucional, se caracteriza a las telecomunicaciones como servicios públicos de interés general, por lo que el Estado tiene el deber de garantizar que sean prestadas, entre otras condiciones, con pluralidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

A mayor detalle, se considera a la radiodifusión como un servicio público de interés general, por lo que debe preservar la pluralidad y la veracidad de la información.

Es por ello que la Constitución ordena que en la ley se establezcan las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público (incluidas aquellas relativas a la responsabilidad de los concesionarios respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, sin afectar la libertad de expresión y de difusión), así como los derechos de los usuarios de telecomunicaciones (las audiencias) y sus mecanismos de protección.

Es bajo esta perspectiva constitucional de protección a la libre circulación de la información, que considero que no se evidencia que el contenido de los mensajes sea contrario a la normatividad.

Ello, pues advierto que, en principio, su propósito es permitir a las audiencias el distinguir entre los promocionales pautados por orden del INE y los contenidos que se transmiten de manera ordinaria a través de los canales de radio y televisión correspondientes.

En este sentido, y contrario a lo que sostiene la mayoría, estimo que **no puede considerarse que la mera inclusión de mensajes previos a la difusión de los promocionales pautados por el INE por las concesionarias de radio sea una conducta, por sí misma, contraria a la ley.**

En todo caso, para valorar su licitud, debe analizarse prudentemente su contenido, para así determinar si, en principio, persiguen un propósito eminentemente informativo que beneficie la calidad del contenido que las audiencias reciben, o si, por el contrario, se busca su manipulación y/o confusión.

En el caso particular, considero que los mensajes a manera de cortinillas se **tratan de un simple aviso al público que señala el inicio de los promocionales pautados, así como el motivo de su difusión,** lo cual



encuentra sustento, en principio, en la libertad informativa y de expresión de un medio de comunicación social, correlativa al derecho de las audiencias a contar con información veraz.

Por ello, no comparto las consideraciones de la autoridad responsable relativas a que del contenido de las cortinillas en análisis, particularmente por el uso de la expresión *“Los spots se transmiten por mandato de ley y gratuitos”* se pudiera desprender una propicia la interpretación errónea de que las emisoras subsidian su difusión, y genera antipatía en contra del INE como autoridad administrativa encargada de ordenar el pautado.

Considero que su propósito aparente es meramente informativo, al tener como finalidad el hacer del conocimiento de las audiencias la distinción entre el contenido regularmente difundido y el ordenado por la autoridad electoral, lo que encuentra, en principio, cobertura normativa en la libertad constitucional de expresión y difusión de las ideas.

c) Tesis aislada de la Sala Superior sobre esta temática.

Por otra parte, no paso por alto que en la tesis XLVII/2015, de rubro *“PROPAGANDA ELECTORAL EN TELEVISIÓN. LOS MENSAJES O “CORTINILLAS” DIFUNDIDOS DE MANERA PREVIA A LAS PAUTAS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, CONTRAVIENEN EL MODELO DE COMUNICACIÓN POLÍTICA”*, la Sala Superior sostuvo que las concesionarias de radio y televisión están obligados a difundir los mensajes de los partidos políticos, sin alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por la autoridad administrativa electoral, y que constituye infracción de las concesionarias, la inclusión de contenido adicional a la transmisión de la propaganda de los institutos políticos.

En ese sentido, en los precedentes judiciales que dieron origen a esa tesis aislada²⁹, se razonó que la utilización de cortinillas que anuncian de forma previa e inmediata que se transmitirán los mensajes de los partidos políticos

²⁹ SUP-RAP-59/2009 y SUP-REP-186/2015.

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

afecta el modelo de comunicación política, ya que implica la manipulación o superposición de elementos que cambian la forma de las pautas ordenadas por el INE, lo cual afecta las finalidades fundamentales de los promocionales partidistas.

Al respecto, considero que el hecho de que ese criterio esté plasmado en una tesis aislada implica que **no es jurídicamente vinculante ni obligatorio para ninguna de las autoridades electorales administrativas o jurisdiccionales del país,**³⁰ entre las que se encuentran, entre otras, el INE, la Comisión de Quejas, la Sala Regional Especializada e incluso esta Sala Superior.³¹

Por lo tanto, al no ser necesaria su observancia, estimo que es jurídicamente válido sostener un criterio que, desde mi punto de vista, protegería de mejor manera los valores constitucionales de libertad de expresión e información en la presente resolución.

Similares consideraciones se encuentran expresadas en el voto particular emitido en la sentencia recaída al expediente SUP-REP-23/2021 y sus acumulados.

Asimismo, cabe mencionar que desde mi actuación como magistrado en la Sala Especializada, voté a favor de procedimientos especiales sancionadores de órgano central, donde se determinó la inexistencia de la infracción denunciada, porque los mensajes difundidos en forma de cortinillas eran en mi opinión acordes a la libertad informativa y de expresión de las concesionarias, que deben protegerse en el sistema democrático, y en todo caso, eran acordes con los derechos de la audiencia a tener información sobre el contenido de la transmisión; y además, que en cada caso concreto, ninguna expresión vulneraba en mi parecer el modelo de comunicación político electoral (SRE-PSC-54/2015, SRE-PSC-71/2015, y SRE-PSC-118/2015).

³⁰ Ello, en términos de los artículos 232 a 235 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

³¹ De forma enunciativa y no limitativa.



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

SUP-REP-96/2021 Y ACUMULADOS

V. CONCLUSIÓN.

Por todo lo anterior, ante la legalidad de la emisión de los mensajes señalados, considero que debió ordenarse la revocación de la resolución impugnada.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.