



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

**RECURSOS DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR**

EXPEDIENTES: SUP-REP-12/2022 Y
ACUMULADOS

RECURRENTES: SISTEMA PÚBLICO DE
RADIODIFUSIÓN DEL ESTADO
MEXICANO Y OTROS

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

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO¹

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** INDALFER INFANTE
GONZALES

SECRETARIADO: RODRIGO ESCOBAR
GARDUÑO, HORACIO PARRA LAZCANO
Y ADÁN JERÓNIMO NAVARRETE
GARCÍA

COLABORARON: NANCY LIZBETH
HERNANDEZ CARRILLO Y YUTZUMI
CITLALI PONCE MORALES

Ciudad de México, a seis de julio de dos mil veintidós.

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dicta sentencia en los recursos al rubro indicados, en el sentido de **sobreseer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-19/2022 y revocar para efectos la**

¹ SECRETARIADO: ROSA OLIVIA KAT CANTO Y ALFONSO GONZÁLEZ GODOY

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

resolución emitida en el expediente SRE-PSC-4/2022.

I. ANTECEDENTES

1. **Inicio de los procesos electorales federal y locales.** Por acuerdo INE/CG218/2020, dictado el veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el plan integral y calendario del proceso electoral federal 2020-2021 para renovar las diputaciones federales.
2. De igual forma, entre septiembre de dos mil veinte y enero de dos mil veintiuno, comenzaron los procesos electorales en distintas entidades federativas, para la elección de cargos locales, cuya jornada electoral se desarrolló el seis de junio.
3. **Quejas.** Durante el mes de mayo dos mil veintiuno, se interpusieron diversas denuncias en contra del Presidente de la República, por la presunta transgresión a los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas locales de Nuevo León y San Luis Potosí, así como el uso indebido de recursos públicos, con motivo de las conferencias matutinas de cinco, seis, siete y once del referido mes.
4. **Procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/PRD/CG/162/PEF/178/2021.** Por acuerdo dictado el quince de junio, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral del Instituto Nacional Electoral escindió el procedimiento respecto de las conductas denunciadas consistentes en la presunta difusión de propaganda político-electoral durante el periodo de campañas que, en su caso, pudieran ser atribuibles a las emisoras de radio y televisión que retransmitieron las referidas conferencias matutinas².

² El PES escindido se registró con la clave UT/SCG/PE/CG/279/PEF/295/2021.



5. **SRE-PSC-108/2021.** El uno de julio, la Sala Regional Especializada determinó la existencia de las infracciones atribuidas al Presidente de la República, así como a los titulares de la Coordinación de Comunicación Social y del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, pues derivado de las *conferencias matutinas* denunciadas, se vulneró el principio de equidad en la contienda electoral y se acreditó el uso indebido de recursos públicos.
6. **SUP-REP-312/2021 y acumulados.** Dicha resolución fue confirmada por esta Sala Superior al resolver los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-312/2021 y acumulados, interpuestos por Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia de la República y el Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales.
7. **Procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CG/279/PEF/295/2021.** Por acuerdo de dieciocho de junio, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral requirió a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral para que proporcionara diversa información sobre las emisoras de Radio y Televisión involucradas en la retransmisión de las *conferencias matutinas* de cinco, seis, siete y once de mayo.
8. Recibida la información solicitada, por acuerdos dictados el veintisiete de junio, cinco, trece y veintisiete de julio, así como dos de agosto, la Unidad Técnica requirió a las emisoras de radio y televisión que informaran sobre las *conferencias matutinas* denunciadas. Además, en el último de los acuerdos emplazó a las partes para que comparecieran a la audiencia celebrada el nueve de agosto, para después remitir el asunto a la responsable.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

9. **SRE-JE-126/2021.** Por acuerdo dictado el ocho de septiembre, la responsable regresó a la Unidad Técnica el Procedimiento Especial Sancionador descrito en el punto que antecede, para que llevara a cabo diversas diligencias para integrar el expediente.
10. **Diligencias del procedimiento especial sancionador UT/SCG/PE/CG/279/PEF/295/2021.** Por acuerdos de trece, veintiuno y veintisiete de septiembre; cuatro y ocho de octubre, y dieciséis de noviembre, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral formuló diversos requerimientos a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y a las emisoras de radio y televisión.
11. Posteriormente, por acuerdo de quince de diciembre, la Unidad Técnica emplazó a las partes involucradas y las citó a la audiencia efectuada el diez de enero de dos mil veintidós, para después remitir el procedimiento de origen a la responsable.
12. **Resolución impugnada SRE-PSC-4/2022.** El cuatro de febrero de dos mil veintidós, la Sala Regional Especializada tuvo por acreditadas las infracciones atribuidas a las emisoras de radio y televisión denunciadas, por lo que les impuso diversas multas.
13. **Recursos de revisión.** En contra de la resolución antes referida, se interpusieron los medios de impugnación siguientes:

Nº	Expediente	Recurrente
1	SUP-REP-12/2022	Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.
2	SUP-REP-14/2022	Stereorey México S. A.
3	SUP-REP-15/2022	Multimedios Televisión, S. A. de C. V.
4	SUP-REP-16/2022	Fórmula Radiofónica, S. A. de C. V.
5	SUP-REP-17/2022	Televisión Digital, S. A. de C. V.
6	SUP-REP-18/2022	Gobierno de la Ciudad de México.
7	SUP-REP-19/2022	Televimex S.A. de C.V., Televisora de Occidente S.A. de C.V., Televisora Peninsular S.A. de C.V., Teleimagen del Noroeste S.A. de



Nº	Expediente	Recurrente
		C.V. y Televisora de Navojoa S.A. de C.V.
8	SUP-REP-22/2022	XEIPN Canal Once del Distrito Federal.
9	SUP-REP-23/2022	Alberto Miguel Márquez Rodríguez.
10	SUP-REP-24/2022	Radio Antequera S.A. de C.V.
11	SUP-REP-25/2022	Estación de Radiodifusión XHIPN-FM, 95.7 MHz, Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica del Instituto Politécnico Nacional.

14. **Turno y recepción.** Recibidas las constancias en esta Sala Superior, se acordó integrar los expedientes y turnarlos a la ponencia de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
15. **Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, la magistrada instructora radicó los expedientes, admitió las demandas procedentes y, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción, quedando los asuntos en estado de dictar sentencia.
16. **Engrose.** En sesión pública de seis de julio de dos mil veintidós, la mayoría del Pleno de la Sala Superior rechazó el proyecto presentado por la magistrada instructora, por lo que se designó al magistrado Indalfer Infante Gonzales para la elaboración del engrose correspondiente.

II. COMPETENCIA

17. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo tercero, Base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 166, fracción

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

III, inciso h), y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 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.

18. Lo anterior, porque se tratan de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador cuya resolución corresponde de manera exclusiva a este órgano jurisdiccional.

III. JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER LOS MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN SESIÓN POR VIDEOCONFERENCIA

19. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo 8/2020 en el cual, si bien estableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine una cuestión distinta. En ese sentido, se justifica la resolución de los presentes recursos de revisión de manera no presencial.

IV. ACUMULACIÓN

20. De la lectura de los escritos de demanda, se advierte que existe conexidad en la causa, derivada de que en ellos se controvierte la resolución dictada por la Sala Regional Especializada en el SRE-PSC-4/2022, en la cual se tuvo por acreditadas las infracciones atribuidas a las emisoras de radio y televisión denunciadas, y se les impuso diversas multas.
21. Por lo anterior, acorde al principio de economía procesal, lo procedente es acumular los recursos de revisión del procedimiento



especial sancionador **SUP-REP-14/2022 al SUP-REP-19/2022 y del SUP-REP-22/2022 al SUP-REP-25/2022** al diverso **SUP-REP-12/2022**, por ser este el primero que se recibió en esta Sala Superior, de conformidad con lo previsto en los artículos 180, 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; así como 79 y 80 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- 22. Por tanto, deberá glosar copia certificada de los puntos resolutiveos de la presente sentencia a los autos de los recursos acumulados.

V. IMPROCEDENCIA

Falta de interés jurídico

- 23. Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V., carece de interés jurídico para controvertir la sentencia, ya que dicha concesionaria no fue sancionada, por lo que no existe afectación o violación a sus derechos que pueda ser reparada en esta vía, lo que se refuerza con el hecho de que, en la página 140 de la sentencia controvertida, la responsable precisa respecto de ese impugnante, que no retransmitió las partes denunciadas, según se advierte de la siguiente transcripción:

No	Entidad	Emisor a	Canal / Frecuencia	Concesionaria	Particularidad del testigo
150	Querétaro	XHQCZ-TDT	18	Teleimagen del Noroeste, S.A. de C.V.	Se observa al presidente hablar referente a que la jefa de gobierno ha dicho se va a actuar con apego a la legalidad y justicia en el tema de la línea del metro 12. Habla de las declaraciones de algunos sindicatos referente a posibles paros, dice que no ayuda en nada, que es más politiquería. Crisis mundial y amarillismo de medios de información, ya no son independientes. Crítica a la política neoliberal. Que los dirigentes sindicales presenten denuncias en lugar de hacer declaraciones oportunistas inmorales. No se advierten las frases denunciadas.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

24. Por tanto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11, párrafo 1, inciso c), en relación con los diversos 10, párrafo 1, inciso b), y 9, párrafo 3, todos de la Ley de Medios, debe sobreseerse el recurso de revisión por lo que hace a dicha concesionaria.

VI. REQUISITOS DE PROCEDENCIA.

25. Los recursos de revisión que se examinan cumplen con los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, inciso a); 45 párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, de conformidad con lo siguiente:
26. **Requisitos formales.** Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque los recurrentes, en sus respectivos escritos de impugnación, precisan: **i)** el nombre de quien promueve, domicilio para oír y recibir notificaciones; **ii)** se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; **iii)** se mencionan los hechos en que se basan la impugnación; **iv)** se exponen los agravios que supuestamente causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; y **v)** se hacen constar nombre y firma autógrafa de los representantes.
27. **Oportunidad.** La presentación de los recursos se considera oportuna, pues se interpusieron dentro del plazo de tres días previsto por el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios, tal como se muestra a continuación:

Nº	Expediente	Notificación	Interposición
1	SUP-REP-12/2022	5 de febrero de 2022	8 de febrero de 2022
2	SUP-REP-14/2022		



Nº	Expediente	Notificación	Interposición
3	SUP-REP-15/2022	6 de febrero de 2022	9 de febrero de 2022
4	SUP-REP-16/2022		
5	SUP-REP-17/2022	7 de febrero de 2022	10 de febrero de 2022
6	SUP-REP-18/2022		
7	SUP-REP-19/2022		
8	SUP-REP-22/2022	8 de febrero de 2022	11 de febrero de 2022
9	SUP-REP-23/2022		
10	SUP-REP-24/2022		
11	SUP-REP-25/2022		

28. **Legitimación y personería.** En la especie, los requisitos se encuentran satisfechos porque las demandas fueron interpuestas por los representantes legales de SPR, Stereorey, Multimedios, Fórmula Radiofónica, Televisión Digital, Gobierno de la CDMX, Televimex, Televisora de Occidente, Televisora Peninsular, Televisora de Navojoa, Canal Once, Alberto Márquez, Radio Antequera y ESIME, respectivamente, calidad que les fue reconocida en el procedimiento al que recayó la sentencia controvertida.
29. **Interés jurídico.** Se satisface este requisito porque los recurrentes fueron sancionados por medio de la resolución combatida, lo que afecta su esfera jurídica, de ahí que cuenten con interés jurídico para controvertirla.
30. **Definitividad.** Se cumple este requisito, toda vez que contra la sentencia dictada por la responsable no procede algún otro medio de impugnación que deba agotarse previamente.

VII. ESTUDIO DE FONDO.

1. Prueba superviniente

31. Por escrito de veintitrés de marzo, la parte recurrente del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-19/2022,

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

compareció para ofrecer, a manera de prueba superveniente, el Decreto por el que se interpreta el alcance del concepto de propaganda gubernamental, principio de imparcialidad y aplicación de sanciones contenidas en los artículos 449, numeral 1, incisos b), c) d), y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 33, párrafos quinto, sexto, séptimo y 61 de la Ley Federal de Revocación de Mandato.

32. A juicio de esta Sala Superior, dicho ofrecimiento es inviable, ya que de conformidad con lo señalado en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, son **objeto de prueba los hechos controvertidos, no así el derecho.**
33. Por tanto, resulta inconducente, ofrecer como prueba el contenido de una norma que fue publicada el diecisiete de febrero del año en curso, lo cual implica que es del conocimiento de todas las personas y sobre todo de los tribunales.
34. En realidad, lo que el oferente pretende es perfeccionar los motivos de inconformidad lo cual no resulta procedente en esta etapa procesal.
35. Aunado a lo anterior, esta Sala Superior considera que el Decreto de interpretación auténtica resulta inaplicable en el caso ya que este tuvo como finalidad la modificación el marco jurídico aplicable a los procesos electorales locales dos mil veinte-dos mil veintiuno, en lo referente a la clase de expresiones que son admisibles durante su desarrollo.



36. Fundamentalmente se determinó que las expresiones de propaganda gubernamental que emitan las personas servidoras públicas no serán consideradas como tal para efectos de la prohibición de que conlleven una promoción personalizada.
37. Así, se elimina una obligación de no hacer dirigida a las personas servidoras públicas, la cual estaba plenamente activa antes de su entrada en vigor, pues el texto normativo, en su nivel constitucional o legislativo, no establecía excepción alguna dirigida a esta clase de personas obligadas.
38. En este sentido, el Decreto en cuestión trastoca uno de los aspectos fundamentales de los procesos electorales locales, al modificar una regla atinente al contenido admisible en el debate político que durante su desarrollo puede válidamente generarse.
39. Por tales razones, este órgano jurisdiccional considera que, con la actual configuración del sistema normativo, el referido Decreto de interpretación auténtica es inaplicable en el presente asunto relacionado con la supuesta comisión de infracciones derivadas de la falta de cuidado en la transmisión de propaganda gubernamental durante el periodo prohibido, durante el desarrollo de la fase de campañas políticas de los procesos electorales locales dos mil veintidos mil veintiuno³.

1. Síntesis de agravios

40. Del análisis integral de los escritos que originaron los recursos que ahora se resuelven, se aprecia que estos se pueden agrupar en los siguientes temas:

³ En sentido similar se pronunció esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-210/2022.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

- a) Omisión de tomar en cuenta diversos derechos de las audiencias, de acceso a la información, libertad de expresión y ejercicio periodístico
- b) Indebida calificación de las faltas.
- c) Inadecuada individualización de las sanciones.

2. Análisis de los agravios

2.1. Omisión de tomar en cuenta diversos derechos de las audiencias, de acceso a la información, libertad de expresión y ejercicio periodístico

41. Los recurrentes alegan esencialmente que la Sala Regional Especializada omitió analizar todas las circunstancias que confluyen en la transmisión de las *conferencias matutinas*, como son su carácter relevante, los derechos de las audiencias, la libertad de expresión, la transparencia y la rendición de cuentas; además, que no se evidenció que las concesionarias hayan intervenido en el contenido de los mensajes transmitidos, ni se desvirtuó la presunción de licitud de la que gozan sus actividades, en tanto despliegan actos propios de su función periodística y de prensa, además de que fueron eventos transmitidos en vivo, sin posibilidad de editar. Por último, consideran que la decisión cuestionada restringe su libertad periodística y el derecho de la ciudadanía para recibir información de interés público.
42. A juicio de esta Sala Superior los agravios son sustancialmente fundados y suficientes para revocar la sentencia impugnada, como se explica a continuación.



43. La Sala Regional tuvo por acreditado que las concesionarias violaron el principio de equidad al haber difundido las expresiones de Andrés Manuel López Obrador, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, que realizó en las conferencias matutinas de cinco, seis, siete y once de mayo de dos mil veintiuno.
44. En efecto, la Sala Regional consideró la violación al principio de equidad en la contienda electoral y el uso indebido de recursos públicos atribuidos a aquellas que pertenecen a concesionarias públicas, a partir de la difusión de las expresiones del Presidente de la República en las conferencias de prensa matutinas de cinco, seis, siete y once de mayo, pues de acuerdo con lo resuelto en los expedientes SUP-REP-139/2019 y acumulados, las concesionarias que optaran por retransmitir el contenido de las *conferencias matutinas* en las entidades con proceso electoral, incurrían en alto riesgo de transgredir lo previsto por el artículo 41 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos, por lo que podrían ser sujetos de sanción.
45. En ese sentido, la Sala responsable basó su decisión en las consideraciones de lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-REP-139/2019 y acumulados, concluyendo que las concesionarias vulneraron el principio de equidad en la contienda electoral, así como el uso indebido de recursos públicos atribuidos a aquellas que pertenecen a concesionarias públicas, a partir de la difusión de las expresiones del Presidente de la República en las conferencias de prensa matutinas de cinco, seis, siete y once de mayo.
46. Esta Sala Superior considera importante precisar los alcances de las consideraciones contenidas en el citado precedente sin que esto implique abandonar dicho criterio.

Marco normativo

47. Como primer punto, se debe tener en cuenta que el artículo 134 de la Constitución federal tutela dos bienes jurídicos en el sistema democrático: **i)** la imparcialidad y la neutralidad con que deben actuar las personas servidoras públicas y **ii)** la equidad en los procesos electorales.
48. El propósito es claro en cuanto dispone que las y los servidores públicos deben actuar con suma cautela, cuidado y responsabilidad en el uso de recursos públicos (económicos, materiales y humanos), que se les entregan y disponen en el ejercicio de su encargo, es decir, que destinen los recursos para el fin propio del servicio público correspondiente.
49. Esta obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que son asignados, tiene una finalidad sustancial, atinente a que no haya una influencia indebida por parte de las personas servidoras públicas en la competencia que exista entre los partidos políticos y candidaturas.
50. Al respecto, si bien el aludido precepto constitucional hace referencia a que los recursos públicos sean utilizados sin influir en la contienda electoral, también es posible desprender la exigencia que se dé una actuación imparcial de las personas servidoras públicas, con el objeto de que ningún partido, candidatura o coalición obtenga algún beneficio que pueda afectar el equilibrio que debe imperar en una contienda electoral⁴.

⁴ Ver SUP-JRC-678/2015 y SUP-JRC-55/2018



51. En ese sentido, esta Sala Superior ha establecido que la vulneración a la equidad e imparcialidad en la contienda electoral está sujeta a la actualización de un supuesto objetivo necesario, atinente a que el proceder de las personas servidoras públicas influya en la voluntad de la ciudadanía⁵.
52. La obligación de neutralidad como principio rector del servicio público se fundamenta, principalmente, en la finalidad de evitar que personas funcionarias públicas utilicen los recursos humanos, materiales o financieros a su alcance con motivo de su encargo, para influir en las preferencias electorales de la ciudadanía, ya sea a favor o en contra de determinado partido político, aspirante o candidatura.
53. Ahora bien, en el caso, la materia de la controversia se relaciona con la transmisión que distintos medios de comunicación -concesionarios de radio y televisión- realizan de las conferencias matutinas del presidente de la República.
54. Así, frente a la prohibición constitucional señalada, esta Sala Superior considera necesario precisar cuál es su alcance frente a las libertades de expresión e información que son fundamentales para fortalecer el funcionamiento de los sistemas democráticos.
55. En nuestro país, la Constitución Política reconoce, en sus artículos 1º, 6º y 7º, los elementos mínimos de protección de estas libertades y les concede amplia protección.
56. El artículo 1º de la Constitución Federal establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia

⁵ Ver SUP-REP-163/2018.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

carta magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

57. El artículo 6° constitucional dispone que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión; y el artículo 7° señala que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.
58. En ese sentido, la Carta Magna señala que no puede restringirse este derecho por vías o 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 y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.
59. Además, estas libertades están reconocidas en el ámbito interamericano. El artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, el cual 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.
60. El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 19, párrafo 2, establece que 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.

61. De igual manera, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 4 señala que toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.
62. Ahora bien, según ha explicado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, es tan importante el vínculo entre la libertad de expresión y la democracia que el objetivo mismo del artículo 13 de la Convención Americana es el de fortalecer el funcionamiento de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos mediante la protección y el fomento de la libre circulación de información, ideas y expresiones de toda índole.⁶
63. Asimismo, la jurisprudencia interamericana señala que, el ejercicio pleno del derecho a expresar las propias ideas y opiniones y a circular la información disponible y la posibilidad de deliberar de manera abierta y desinhibida sobre los asuntos que nos conciernen a todos, es condición indispensable para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los regímenes democráticos; y que la formación de una opinión pública informada y consciente de sus derechos, el control ciudadano sobre la gestión pública y la exigencia de responsabilidad de los funcionarios estatales, no sería posible si este derecho no fuera garantizado⁷.

⁶ Caso *Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 143. d); y Caso *“La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 61. b).

⁷ Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70; Caso *Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 85; Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 116.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

64. En el contexto de una sociedad democrática, uno de los medios más importantes para ejercer y garantizar las libertades de expresión e información es el periodismo.
65. La Corte Interamericana ha sostenido que las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias, ya que son los periodistas y los medios de comunicación quienes mantienen informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, condición necesaria para que el debate público sea fuerte, informado y vigoroso⁸.
66. Asimismo, ha destacado que la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información, y del respeto a los medios de comunicación⁹.
67. De igual forma, se ha definido que la importancia de la prensa y del *status* de los periodistas se explica, en parte, por la indivisibilidad entre la expresión y la difusión del pensamiento y la información, y por el hecho de que una **restricción a las posibilidades de divulgación representa, directamente y en la misma medida, un límite al derecho a la libertad de expresión**, tanto en su dimensión individual como en su dimensión colectiva.¹⁰
68. Así, en criterio de la Corte Interamericana, las **restricciones a la circulación de información por parte del Estado deben minimizarse**, en atención a la importancia de la libertad de expresión

⁸ Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 117 y 118.

⁹ Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 78.

¹⁰ *Ibidem*, párrs. 31 y 32.



en una sociedad democrática y la responsabilidad que tal importancia impone a los periodistas y comunicadores sociales.¹¹

69. En lo tocante a los medios de comunicación social, la jurisprudencia interamericana ha resaltado que éstos cumplen un papel esencial en tanto vehículos o instrumentos para el ejercicio de la libertad de expresión e información, en sus dimensiones individual y colectiva, en una sociedad democrática.¹²
70. En tal virtud, se ha sostenido que la prensa es particularmente importante para la libertad de expresión, dado que **compete a los medios de comunicación la tarea de transmitir información e ideas sobre asuntos de interés público, y el público tiene derecho a recibirlas.**¹³
71. En tal sentido, los relatores para la libertad de expresión de la Organización de las Naciones Unidas, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa y la Organización de Estados Americanos afirmaron en su Declaración Conjunta de 1999, que los medios de comunicación independientes y pluralistas son esenciales para una sociedad libre y abierta y un gobierno responsable.
72. Por su parte, la jurisprudencia de esta Sala Superior es coherente con los postulados referidos, pues ha establecido que **la labor periodística goza de una importante protección jurídica al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública.**

¹¹ Caso *Kimel Vs. Argentina*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 57.

¹² Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 117.

¹³ Caso *Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia del 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 153.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

73. **En ese sentido, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando existan elementos de prueba idóneos, suficientes y adecuados que permitan determinar la actualización de alguna infracción.**
74. **En todo caso, ante la duda, la autoridad electoral que conozca del caso deberá optar por aquella interpretación de la norma o análisis de los hechos que sea más favorable a la protección de la labor periodística¹⁴.**
75. Así, este órgano jurisdiccional ha establecido que se debe presumir que las publicaciones periodísticas son auténticas y libres, salvo prueba concluyente en contrario, respecto de su autenticidad, originalidad, gratuidad e imparcialidad, y que la presunción de licitud de la que goza la labor de los periodistas tiene gran trascendencia en todos los juicios en los que se encuentre involucrada dicha actividad.
76. Como se ve, esta Sala Superior ha construido una sólida línea jurisprudencial de protección reforzada a los periodistas, no sólo en lo individual, sino también a los medios de comunicación a través de los cuales difunden su información u opiniones, sosteniendo que, en el ejercicio de su labor, en específico, en el ámbito político, es deseable que los periodistas y los medios de comunicación proporcionen a la sociedad información oportuna para contribuir a la formación de una opinión libre e incluso crítica, en especial cuando se abordan tópicos de interés público o general.
77. A su vez, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la

¹⁴ Jurisprudencia 15/2018, de rubro: "PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA."



Nación ha señalado que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción¹⁵.

78. Con base en lo anterior, resulta claro que la libertad periodística tiene un papel fundamental en el debate público que es necesario en toda democracia. Por ello, las Salas de este Tribunal Electoral se encuentran obligadas por los criterios comunitarios a realizar interpretaciones normativas que favorezcan la libertad en el ejercicio de la labor periodística.
79. Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido; es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.
80. Así, ante la ausencia de elementos con los que se pueda destruir la presunción de licitud del ejercicio periodístico y del principio de neutralidad que rigen los procesos electorales se debe optar por privilegiar el derecho de libre expresión por parte de los periodistas a difundir opiniones, sus ideas y el interés público que tiene la sociedad en conocer los hechos y/o la opinión que se presenta por parte de éstos.
81. Ello, porque, como se viene exponiendo, el periodismo en una sociedad democrática representa una de las manifestaciones más importantes de la libertad de expresión e información, toda vez que

¹⁵ Tesis 1a. XXII/2011 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA".

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias.

82. Como se adelantó, esta Sala Superior considera que la decisión del órgano jurisdiccional responsable fue incorrecta, **porque determinó la responsabilidad de las concesionarias, bajo el único argumento de que transmitieron de manera parcial o total las conferencias de prensa del Presidente de la República que previamente calificó de ilegales por contener manifestaciones constitutivas de infracciones en materia electoral, pero sin analizar el contexto informativo de cada una de las transmisiones ni razonar o justificar cómo es que tuvo por desvirtuada la presunción de licitud de la labor periodística o un deber de cuidado o una falta de neutralidad en relación con cada una de las transmisiones** y, menos aún, señaló qué elementos probatorios sirvieron de base arribar a tal decisión.
83. De manera preliminar, se estima necesario tener presente el criterio adoptado en el precedente que la responsable invocó para considerar responsables a las concesionarias aquí recurrentes.
84. En la sentencia dictada en los expedientes SUP-REP-139/2019 y acumulados este órgano jurisdiccional especializado determinó que las concesionarias estaban obligadas a salvaguardar los principios y funciones que les confieren las normas en el sistema de comunicación político-electoral.
85. Por otra parte, sostuvo que los artículos 6° y 7° constitucionales reconocen el derecho a la libre expresión y difusión de ideas, así como el acceso a la información veraz, plural y oportuna, lo que



implica la protección en la difusión de opiniones, información e ideas a través de cualquier medio.

86. También se determinó que el artículo 6°, apartado B), fracciones II, III, IV y VI de la Constitución General establece que las telecomunicaciones son 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.

87. En lo que al caso interesa, en el citado precedente este órgano jurisdiccional consideró necesario puntualizar a las concesionarias parte en esos recursos, así como a las concesionarias en general, algunos criterios y pautas que deberían observar para la transmisión de sus contenidos en radio y televisión, en particular, respecto de la transmisión de las conferencias matutinas del titular del poder ejecutivo federal o de ejercicios de comunicación gubernamental con características similares, siendo las siguientes:
 1. La actividad periodística, con independencia del género y la forma en que se ejerza, goza de autonomía e independencia en la elaboración, producción y su difusión, sin que su ejercicio pueda sujetarse a cualquier tipo de control o censura previa, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas en la ley y ser necesarias para asegurar, entre otros, el respeto a los derechos y el orden público constitucional¹⁶.
 2. **No existe obligación legal de transmitir las conferencias matutinas del presidente de la República** o cualquier otra comunicación gubernamental similar de manera parcial o total. Las normas que restringen la difusión de los informes delabores o los promocionales son

¹⁶ De acuerdo con el artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Jurisprudencia 15/2018, de rubro: PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

aplicables tanto a las y los funcionarios públicos como a las concesionarias de radio y televisión.

3. Está prohibida la difusión de promocionales o materiales en los que una funcionaria o funcionario destaque su persona, su imagen, voz, o acciones, salvo los informes de labores o gestión de las y los servidores públicos, previstos en la ley.
 4. **La neutralidad que deben guardar las concesionarias en la difusión de la comunicación gubernamental es de carácter electoral, lo que implica una actitud de imparcialidad, libre de favoritismos, en relación con los distintos actores de los procesos electorales.**
 5. **Las concesionarias están obligadas a no transmitir propaganda gubernamental** (logros de gobierno, temas coyunturales de ejercicio gubernamental, datos o estadísticas de actividades o programas gubernamentales y en general información relevante respecto del actuar de un gobierno en activo con el fin de generar una imagen positiva de este ante la ciudadanía y el electorado) en las entidades en las que se desarrollen procesos electorales, de acuerdo con los mapas de cobertura y el catálogo de emisoras aprobado por el Instituto Nacional Electoral.
 6. Las concesionarias están obligadas a transmitir las pautas en los tiempos que les sean ordenadas por la autoridad electoral nacional.
 7. Las concesionarias no deben modificar el orden de los promocionales, el horario de transmisión o el cambio en su versión.
 8. El incumplimiento por parte de las concesionarias de sus obligaciones legales en materia político-electoral debe ser sujeto de las sanciones previstas por la ley.
88. Como se ve, al emitir los criterios establecidos en la sentencia mencionada se partió de la base de que la actividad periodística debe privilegiarse y, por tanto, no puede sujetarse a ningún tipo de control o censura previa.
89. Asimismo, es importante destacar que no se prohibió a las



concesionarias de radio y televisión transmitir las *conferencias matutinas* del presidente de la República, sino solo precisó que no existía la obligación de transmitir las, por lo que se les dejó en libertad de hacerlo o no con la aclaración que, en caso de hacerlo, asumían el riesgo de poder incurrir en alguna infracción.

90. Además, se precisó que, con independencia del formato de las conferencias de prensa, es decir, si éstas se transmiten de manera parcial o total, lo importante era analizar el contenido de lo transmitido para efecto de evidenciar si los mensajes realizados constituían o no la violación al modelo de comunicación política, por ello se estableció que el estudio de tales conferencias debía realizarse caso por caso.
91. **También, es de resaltarse que, si bien se señaló que las concesionarias estaban obligadas a no transmitir propaganda gubernamental, en las entidades en las que se desarrollen procesos electorales,** lo cierto es que no se fijó el criterio de que la mera transmisión de alguna *conferencia matutina* con contenido de esa naturaleza actualizaba en automático una infracción al modelo de comunicación política.
92. Esto es, en el precedente aludido, en modo alguno se estableció una premisa general relativa a que las concesionarias de radio y televisión que decidieran transmitir las *conferencias matutinas* del titular del Ejecutivo Federal en periodos de campaña electoral y alguna de ellas existiera violación al principio de equidad en la contienda por alguna referencia hecha por cualquier persona en esos ejercicios de comunicación social gubernamental, incurrirían, por ese simple hecho, en una infracción a la normativa electoral.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

93. Una interpretación en ese sentido sería restrictiva de la libertad periodística y, por tanto, de las libertades de expresión y de información de la ciudadanía en general, ya que se debe analizar en cada caso concreto las particularidades y valorar en su contexto la forma de transmisión, para verificar si existe o no la vulneración al principio de equidad.
94. En las relatadas condiciones, se considera que la Sala responsable realizó una interpretación parcial del criterio adoptado por esta máxima instancia jurisdiccional en los recursos SUP-REP-139/2019 y acumulados, pues **únicamente tomó como base para determinar la responsabilidad de las concesionarias que transmitieron las conferencias de prensa matutinas que contenían manifestaciones constitutivas de infracciones en materia electoral**, durante el periodo prohibido, pero sin analizar las particularidades de cada caso.
95. En efecto, el ejercicio interpretativo realizado por la responsable en torno a la responsabilidad de las concesionarias involucradas se ciñó al hecho de que, se acreditó que en las conferencias de prensa denunciadas se difundió propaganda gubernamental y que las concesionarias las transmitieron, por lo que resultaron responsables y se hicieron acreedoras a una sanción.
96. Esto es, el criterio aplicado por la Sala Especializada consistió en que, la transmisión de una *conferencia matutina* con manifestaciones que pudieron afectar la equidad en la contienda es una infracción electoral que debe ser sancionada.



97. Sin embargo, pasó por alto que en la misma sentencia de esta Sala Superior que la responsable toma como base de su argumentación que en el SUP-REP-139/2019, se destacó la relevancia de la labor periodística y lo importante de tutelar su libertad y autonomía, dado que el periodismo en una sociedad democrática representa una de las manifestaciones más importantes de las libertades de expresión e información, toda vez que las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias y, en ese sentido, se estableció que las Salas de este Tribunal Electoral se encontraban obligadas a realizar interpretaciones normativas que favorecieran la libertad en el ejercicio de la labor periodística, en el entendido que se debe vigilar el cumplimiento de las obligaciones de las concesionarias de radio y televisión y armonizar con el respeto de los principios constitucionales que rigen los procesos electorales.
98. Esto último es relevante, porque, como se expuso en el marco normativo inserto previamente, la jurisprudencia interamericana ha establecido con claridad que toda restricción a la libertad periodística representa, directamente y en la misma medida, una limitante a la libertad de expresión en sus dimensiones individual y colectiva, por lo que las restricciones a la circulación de información por parte de las autoridades deben minimizarse, precisamente, por la importancia que tienen los periodistas y los medios de comunicación en una sociedad democrática.
99. En tal virtud, se considera que la responsable perdió de vista la particular importancia para la libertad de expresión que su decisión implicaba, pues debió ponderar que compete a los medios de

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

comunicación la tarea de transmitir información sobre asuntos de interés público, y que la ciudadanía tiene derecho a recibirlas.

100. Asimismo, con la interpretación que realizó, pasó por alto que la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública y que, por tanto, goza de una presunción de licitud que podrá ser superada cuando del análisis contextual y de la valoración probatoria se advierta plenamente una falta de deber de cuidado o una vulneración al principio de neutralidad y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.
101. Sobre esa base, este órgano jurisdiccional arriba a la conclusión de que la **Sala Especializada no realizó un estudio exhaustivo** para determinar la responsabilidad de las concesionarias denunciadas, pues no realizó una valoración de los derechos humanos implicados en el caso y su especial importancia para el sistema democrático del país, sino que realizó una interacción restrictiva de la libertad periodística y, consecuentemente, de las libertades de expresión e información, aunado a que no señaló el contexto, ni los elementos o las pruebas que le sirvieron de base para sustentar que las transmisiones consideradas ilegales perdieron su presunción de licitud.
102. En tal virtud, esta Sala Superior estima necesario reiterar que la labor periodística goza de un manto jurídico protector reforzado y, si bien, en la sentencia dictada en los expedientes SUP-REP- 139/2019 y acumulados se sostuvo que las concesionarias no pueden transmitir



propaganda electoral, la correcta lectura del criterio adoptado por este órgano jurisdiccional impone a la Sala responsable **el deber de determinar, caso por caso, si la transmisión respectiva constituye un genuino ejercicio periodístico amparado constitucional y convencionalmente, o si por el contrario, existen elementos que acrediten que se faltó al deber de imparcialidad que deben mantener todas las concesionarias.**

103. En este sentido, si bien la Sala Regional tiene plena libertad para determinar la forma, esquema o estructura para la resolución de los casos que se someten a su jurisdicción; sin embargo, debe tener en cuenta la debida motivación de sus sentencias y las particularidades de cada caso, por tanto, en casos como estos donde se tienen diversos sujetos denunciados, los hechos se deben analizar de manera concreta por cada uno de ellos, evitando la generalización de hechos o argumentos que puedan pasar por alto las condiciones de cada uno de los sujetos posiblemente infractores.

104. A partir de lo anterior, a la Sala Especializada es a la que le corresponde analizar en cada caso, en primer lugar, si las transmisiones pueden encuadrarse en un auténtico ejercicio periodístico, valorando distintos elementos como, podrían ser, si se transmitió de manera aislada y no de forma recurrente, si se trató de una transmisión parcial en la que no se haya tenido control del contenido de los mensajes o que incluso se advierta una actitud de evidenciar que se trataba de una transmisión parcial en vivo respecto de la cual no se tenía conocimiento de los contenidos, tal como una presentación, o se trataba de la transmisión total de la conferencia o retransmisiones grabadas, si fue en el contexto de un programa

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

noticioso o correspondiera a contenido que se hubiera emitido en respuesta a una pregunta de algún corresponsal del medio de comunicación y el contenido de la propaganda gubernamental fuera tangencial, si se trata de una práctica recurrente, si resulta exigible el mismo reproche y deber de cuidado a todas las concesionarias por igual o se debe distinguir entre las concesiones a particulares y las del Estado, entre muchos otros.

105. Además, la Sala Regional Especializada puede tomar en consideración, para determinar la existencia o inexistencia de la infracción, si la transmisión de las conferencias forma parte de un ejercicio periodístico, dentro de su programación informativa habitual; si esto se realizó a partir de enlaces en vivo o si se trata de retransmisiones; si resulta factible que los medios de comunicación puedan prever, con cierta razonabilidad, que en un determinado segmento de la conferencia matutina se puedan difundir manifestaciones constitutivas de infracciones en materia electoral.
106. Dichos aspectos son los que podrá tomar en cuenta la Sala Especializada para determinar si se actualiza alguna infracción y es reprochable alguna responsabilidad, pues de ese modo se podrán fijar criterios que brinden mayor certeza en el tema.
107. En las relatadas circunstancias, ante lo **fundado** de los agravios de las concesionarias recurrentes, esta Sala Superior considera que lo procedente es **revocar** la sentencia para el efecto de que la Sala Responsable emita una nueva en la que analice la responsabilidad de las concesionarias denunciadas en los términos precisados en esta sentencia.



2.2. Restos de los agravios

108. En estas condiciones, al haber resultado fundados los agravios relativos al indebido análisis realizado por la Sala responsable en cuenta a la acreditación de la infracción, resulta inviable el análisis de los restantes motivos de inconformidad.

VIII. EFECTOS.

109. Conforme a la calificativa de los agravios hechos valer por los recurrentes, procede lo siguiente:
110. Ante lo **fundado** del agravio de las concesionarias relativo a falta de exhaustividad por parte de la Sala Especializada, lo procedente conforme a derecho es **revocar** la resolución impugnada, en lo que fue materia de impugnación y por las razones expuestas en el considerando precedente, bajo los siguientes efectos:

- a) La Sala Especializada, en pleno ejercicio de sus atribuciones, analice en forma integral y exhaustiva las circunstancias relativas a los hechos denunciados, las modalidades en que fueron realizadas las transmisiones atribuidas a las concesionarias, por ejemplo, si se difundieron de forma íntegra, parcial o fragmentada o si se transmitieron en un formato noticioso, y, de ser necesario incluso ordene la realización de las diligencias que resulten pertinentes.

En primer lugar, analice de manera pormenorizada e individualizada cada una de las transmisiones en que se difundieron las conferencias de prensa a fin de determinar si en cada caso de las transmisiones denunciadas se pueden ubicar en el supuesto de ejercicios periodísticos.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

En segundo lugar, analice el contexto informativo de las transmisiones para definir si se pueden encuadrar en un auténtico ejercicio periodístico amparados por los principios de libertad de expresión, libertad editorial y libertad de prensa o si tales transmisiones no respetaron la obligación que tienen todas las concesionarias de tener una actitud de imparcialidad, libre de favoritismos, en relación con los distintos actores de los procesos electorales a fin de salvaguardar la equidad en la contienda electoral, estableciendo elementos y lineamientos comunes en los cuales se pueda determinar si se actualiza alguna infracción y es reprochable alguna responsabilidad de las concesionarias de radio y televisión, porque de ese modo se podrán fijar criterios que brinden mayor certeza en el tema.

- b) En su momento, deberá emitir una nueva determinación en la que de forma exhaustiva determine si las concesionarias de radio y televisión incurrieron en alguna infracción y responsabilidad.

Para ello se deberá tener en cuenta que, en atención al principio de non *reformatio in peius*, la situación de la parte recurrente no podrá agravarse a partir de lo ya obtenido en la resolución pasada.

- c) Informe a esta Sala Superior del cumplimiento dado a esta ejecutoria, en el plazo de cuarenta y ocho horas contadas a partir del momento en que dicho cumplimiento suceda.

111. Por lo expuesto y fundado, se

IX. RESUELVE:

PRIMERO. Se **acumulan** los recursos en los términos apuntados en la consideración cuarta de la presente ejecutoria.

SEGUNDO. Se **sobresee** en el recurso de revisión del procedimiento



especial sancionador únicamente respecto de la recurrente Teleimagen del Noroeste S.A. de C.V.

TERCERO. Se **revoca** la sentencia controvertida, para los efectos precisados en la presente ejecutoria.

Notifíquese como en derecho corresponda.

En su oportunidad, devuélvase los documentos respectivos, y archívese el asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría de votos**, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra de la magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso y del magistrado José Luis Vargas Valdez, quienes formulan voto particular y con la ausencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de 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.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR¹⁷ QUE FORMULA LA MAGISTRADA MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO, EN RELACIÓN CON LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS.

Respetuosamente me aparto del sentido y consideraciones aprobadas por la mayoría, porque desde mi perspectiva, el asunto debió revocarse lisa y llanamente, pues no existen elementos para sustentar la responsabilidad atribuida, ni la sanción impuesta a las concesionarias de radio y televisión¹⁸ que controvirtieron la sentencia impugnada en este grupo de asuntos.

De la manera como se expuso en el proyecto rechazado por mayoría, en el caso se justificaba el análisis en plenitud de jurisdicción, pues además de la motivación en cuanto al tiempo transcurrido entre la interposición de las denuncias y la resolución del caso, y el que transcurrirá hasta que se resuelva en definitiva este caso, era importante brindar certeza tanto a la responsable como a los justiciables del criterio que debe prevalecer para el análisis puntual de esta y posteriores controversias en los que se ventile la misma problemática jurídica, máxime si se parte del hecho de que las razones por las cuales la sentencia controvertida se revocó para los efectos delineados por la mayoría, estaba implícita la definición del alcance y contenido del criterio sustentado por esta Sala Superior en el recurso de clave SUP-REP-139/2019 y acumulados.

I. Contexto del asunto y decisión mayoritaria. En mayo de dos mil veintiuno, se denunció al Presidente de la República por la presunta transgresión a los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas locales de Nuevo León y San Luis Potosí, así como el uso indebido de recursos públicos, con motivo de las conferencias

¹⁷ Con fundamento en el artículo 11 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

¹⁸ En lo sucesivo RyTV.



matutinas¹⁹ de cinco, seis, siete y once del referido mes.

Las denuncias dieron pie al procedimiento especial sancionador²⁰ de clave UT/SCG/PE/PRD/CG/162/PEF/178/2021, el cual, por acuerdo de quince de junio de ese mismo año, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral²¹ del Instituto Nacional Electoral lo escindió²² respecto de la presunta difusión de propaganda atribuible a las emisoras de RyTV que retransmitieron las referidas *mañaneras*.

En su oportunidad, el PES primigeniamente aperturado se resolvió por sentencia dictada el uno de julio —en el procedimiento sancionador de órgano central SRE-PSC-108/2021—, en la que se determinó la existencia de las infracciones atribuidas al Presidente de la República, así como a los titulares de la Coordinación de Comunicación Social y del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, pues con la difusión de las *mañaneras* denunciadas se vulneró el principio de equidad en la contienda electoral y se acreditó el uso indebido de recursos públicos. Dicha sentencia se confirmó por esta Sala Superior al resolver el recurso SUP-REP-312/2021, dictada el trece de agosto de la anualidad pasada.

Por cuanto al PES de clave UT/SCG/PE/CG/279/PEF/295/2021, una vez que fue sustanciado por la UTCE y remitido debidamente integrado a la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral²³, ésta lo resolvió por sentencia de clave SRE-PSC-4/2022, dictada el cuatro de febrero pasado, en la que tuvo por acreditadas las infracciones atribuidas a las emisoras de RyTV denunciadas.

Ello, básicamente, por considerar que como ya había sido calificada de ilícita la propaganda gubernamental que retransmitieron, entonces

¹⁹ También conocidas como *mañaneras*.

²⁰ En adelante PES.

²¹ A continuación UTCE.

²² El PES escindido se registró con la clave UT/SCG/PE/CG/279/PEF/295/2021.

²³ En lo sucesivo SRE.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

se tenía demostraba su participación en la comisión de la falta, por lo que se hacían acreedores de las consecuencias respectivas.

En tal sentido, multó a las concesionarias de RyTV con los siguientes montos:

Concesionaria	Monto de la sanción
Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano	\$3,047,080.00
XEIPN Canal Once del Distrito Federal	\$860,352.00
Televimex S. A. de C. V.	\$627,550.00
Stereorey México S. A.	\$72,755.00
Multimedios Televisión, S. A. de C. V.	\$35,860.00
Escuela Superior de Ingeniería Mecánica y Eléctrica	\$35,848.00
Fórmula Radiofónica, S. A. de C. V.	\$17,930.00
Televisión Digital, S. A. de C. V.	\$17,930.00
Televisora de Occidente S. A. de C. V.	\$17,930.00
Gobierno de la Ciudad de México	\$17,924.00
Televisora Peninsular S. A. de C. V.	\$8,965.00
Televisora de Navojoa S. A. de C. V.	\$8,965.00
Alberto Miguel Márquez Rodríguez	\$8,965.00
Radio Antequera S. A. de C. V.	\$8,965.00

En tal sentido, diversas concesionarias de RyTV interpusieron diversos medios de impugnación para controvertir y dejar sin efectos la sentencia sancionatoria, en los que alegan, entre otros aspectos, que no cometieron infracción alguna, pues las retransmisiones respectivas las desplegaron con apego a Derecho, y en ejercicio libre del periodismo, por lo que, en todo caso, la sanción implica una restricción injustificada tanto a sus derechos como medios de comunicación, como a los de las audiencias y la ciudadanía en general, en tanto les afecta sus prerrogativas para recibir información de interés público.

Los asuntos fueron turnados a mi ponencia, sobre lo cual propuse al Pleno de la Sala Superior revocar lisa y llanamente la sentencia controvertida, al encontrar fundados los agravios en los que se hacían valer las violaciones en comento.

Para ello, en la consulta se desarrollaron diversos razonamientos en los que se retomaba el criterio asumido por esta Sala Superior al resolver el



recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-139/2019 y acumulados, incorporándose diversos argumentos dirigidos a fortalecer la importancia y trascendencia de tomar en cuenta diversos aspectos para la resolución de casos como el que nos concierne, lo que desde luego requería un análisis en plenitud de jurisdicción a fin de sentar las bases judiciales correspondientes, y con ello, además, evitar una mayor dilación en la impartición de justicia, a la vez que se brindaba una solución definitiva que daba por terminado el litigio, abonando también al principio de certeza respecto de la situación jurídica que debía prevalecer en el caso concreto.

Sin embargo, la mayoría de mis pares votó en contra de la propuesta, al considerar que el análisis del caso debía circunscribirse netamente a la violación del principio de exhaustividad, para entonces revocar la sentencia impugnada para el efecto de que la SRE dictara otra en la que analizara el asunto exhaustivamente, rechazando así los argumentos y razonamientos jurídicos contenidos en la consulta presentada por la suscrita Magistrada.

II. Postura disidente. En mérito de lo anterior, en este voto expreso las razones por las cuales consideré que debió revocarse lisa y llanamente la sentencia respectiva, previo análisis en plenitud de jurisdicción en el que se propusieron las razones por las cuales la SRE debió desestimar los hechos denunciados, y decretar la inexistencia de las infracciones atribuidas a las concesionarias de RyTV.

II.1. Agravios que se consideraban fundados. En mi consideración, eran fundados y suficientes para revocar la sentencia impugnada, los planteamientos formulados por las concesionarias sancionadas, en los que esencialmente alegaban que la SRE omitió analizar todas las circunstancias que confluyeron en la transmisión de las *mañaneras*, como son su carácter relevante, los derechos de las audiencias, la

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

libertad de expresión, la transparencia y la rendición de cuentas; además, inadvirtió que no quedó demostrado que las concesionarias hubiesen intervenido en la confección del contenido de los mensajes transmitidos, como tampoco se desvirtuó la presunción de licitud de la que gozan sus actividades, en tanto despliegan actos propios de la función periodística y de prensa.

También pasó por alto que los eventos retransmitidos fueron emitidos en vivo, es decir, en tiempo real, por lo que las cápsulas insertadas no pudieron ser editadas. Por último, consideran que la decisión cuestionada restringe su libertad periodística y el derecho de la ciudadanía para recibir información de interés público. Las razones que sustentan esta conclusión, son las siguientes:

II.2. Marco normativo. Las libertades de expresión e información son fundamentales para fortalecer el funcionamiento de los sistemas democráticos. En nuestro país, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos²⁴ reconoce, en sus artículos 1, 6 y 7, los elementos mínimos de protección de estas libertades y les concede amplia protección.

El artículo 1 de la CPEUM establece que todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia carta magna y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

El artículo 6 dispone que toda persona tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión; y el artículo 7º señala que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio.

²⁴ En lo sucesivo CPEUM.



En ese sentido, la CPEUM señala que no se puede restringir este derecho por vías o 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 y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

Ahora bien, dichas libertades y prerrogativas también están reconocidas en el ámbito internacional, tal como se verá enseguida. El artículo 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos señala que toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, el cual 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.

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, en su artículo 19, párrafo 2, establece que 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.

De igual manera, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre en su artículo 4 señala que toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que es tan importante el vínculo entre la libertad de expresión y la democracia, que el objetivo del artículo 13 de la Convención es el de

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

fortalecer el funcionamiento de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos mediante la protección y el fomento de la libre circulación de información, ideas y expresiones de toda índole.²⁵

La jurisprudencia interamericana también señala que el ejercicio pleno del derecho a expresar las propias ideas y opiniones y a circular la información disponible y la posibilidad de deliberar de manera abierta y desinhibida sobre los asuntos que nos conciernen a todos, es condición indispensable para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los regímenes democráticos; y que la formación de una opinión pública informada y consciente de sus derechos, el control ciudadano sobre la gestión pública y la exigencia de responsabilidad de los funcionarios estatales, no sería posible si este derecho no fuera garantizado²⁶.

Ahora bien, en el contexto de una sociedad democrática, el periodismo es uno de los medios más importantes para ejercer y garantizar las libertades de expresión e información.

La Corte Interamericana ha sostenido que las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias, ya que son las periodistas y los medios de comunicación quienes mantienen informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, condición necesaria para que el debate público sea fuerte, informado y vigoroso²⁷.

Asimismo, ha destacado que la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de

²⁵ *Caso Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 143. d); y *Caso "La Última Tentación de Cristo" (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 61. b).

²⁶ Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70; *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 85; *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 116.

²⁷ *Caso Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 117 y 118.



información, y del respeto a los medios de comunicación²⁸.

De igual forma, se ha definido que la importancia de la prensa y del *status* de los periodistas se explica, en parte, por la indivisibilidad entre la expresión y la difusión del pensamiento y la información, y por el hecho de que una restricción a las posibilidades de divulgación representa, directamente y en la misma medida, un límite al derecho a la libertad de expresión, tanto en su dimensión individual como en su dimensión colectiva²⁹.

Así, en criterio de la Corte Interamericana, las restricciones a la circulación de información por parte del Estado deban minimizarse, en atención a la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la responsabilidad que tal importancia impone a los periodistas y comunicadores sociales³⁰.

En lo tocante a los medios de comunicación social, la jurisprudencia interamericana ha resaltado que éstos cumplen un papel esencial en tanto vehículos o instrumentos para el ejercicio de la libertad de expresión e información, en sus dimensiones individual y colectiva, en una sociedad democrática³¹.

En tal virtud, se ha sostenido que la prensa es particularmente importante para la libertad de expresión, dado que compete a los medios de comunicación la tarea de transmitir información e ideas sobre asuntos de interés público, y el público tiene derecho a recibirlas³².

En tal sentido, los relatores para la libertad de expresión de la Organización de las Naciones Unidas, la Organización para la

²⁸ Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 78.

²⁹ Ibidem, párrs. 31 y 32.

³⁰ Caso *Kimel Vs. Argentina*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 57.

³¹ Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 117.

³² Caso *Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia del 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 153.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

Seguridad y la Cooperación en Europa y la Organización de Estados Americanos afirmaron en su Declaración Conjunta de mil novecientos noventa y nueve que los medios de comunicación independientes y pluralistas son esenciales para una sociedad libre y abierta y un gobierno responsable.

Por su parte, la jurisprudencia de esta Sala Superior es coherente con los postulados referidos, pues ha establecido que la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública. En ese sentido, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística³³.

Así, la referida Sala Superior ha establecido que se debe presumir que las publicaciones periodísticas son auténticas y libres, salvo prueba concluyente en contrario, respecto de su autenticidad, originalidad, gratuidad e imparcialidad, y que la presunción de licitud de la que goza la labor de los periodistas tiene gran trascendencia en todos los juicios en los que se encuentre involucrada dicha actividad, ya que:

- Le corresponde a la contraparte desvirtuar dicha presunción — *carga de la prueba*—.
- El juzgador sólo podrá superar dicha presunción, cuando exista prueba concluyente en contrario — *estándar probatorio*—.
- Ante la duda, el juzgador debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística — *in dubio pro diurnarius*—.

Como se ve, este organismo judicial especializado ha construido un criterio de protección reforzada a los periodistas, no sólo en lo

³³ Jurisprudencia 15/2018, de rubro **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**



individual, sino también a los medios de comunicación a través de los cuales difunden su información u opiniones, sosteniendo que, en el ejercicio de su labor, en específico, en el ámbito político, es deseable que los periodistas y los medios de comunicación proporcionen a la sociedad información oportuna para contribuir a la formación de una opinión libre e incluso crítica, en especial cuando se abordan tópicos de interés público o general.

A su vez, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha señalado que las libertades de expresión e información alcanzan un nivel máximo cuando dichos derechos se ejercen por los profesionales del periodismo a través del vehículo institucionalizado de formación de la opinión pública, que es la prensa, entendida en su más amplia acepción³⁴.

Lo anterior pone de manifiesto que la libertad periodística tiene un papel fundamental en el debate público, necesario en toda democracia. Por ello es por lo que deben llevarse a cabo las interpretaciones normativas que favorezcan la libertad en el ejercicio de la labor periodística.

Entre varias opciones para alcanzar ese objetivo debe escogerse aquélla que restrinja en menor escala el derecho protegido. Es decir, la restricción debe ser proporcional al interés que la justifica y ajustarse estrechamente al logro de ese legítimo objetivo.

Así, ante la ausencia de elementos con los que se pueda destruir la presunción de licitud del ejercicio periodístico, se debe privilegiar el derecho de libre expresión por parte de los periodistas a difundir opiniones, sus ideas y el interés público que tiene la sociedad en conocer los hechos y/o la opinión que se presenta por parte de éstos.

³⁴ Tesis 1a. XXII/2011 (10a.), de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro **LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU POSICIÓN PREFERENCIAL CUANDO SON EJERCIDAS POR LOS PROFESIONALES DE LA PRENSA.**

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

Ello, porque el periodismo en una sociedad democrática representa una de las manifestaciones más importantes de la libertad de expresión e información, toda vez que las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias.

II.3. Análisis del caso. En ese marco, considero que la decisión de la SRE fue incorrecta, porque definió la responsabilidad de las concesionarias bajo el argumento de que retransmitieron parcial o totalmente las *mañaneras* calificadas de ilegales en la sentencia SRE-PSC-108/2021, que fue confirmada mediante fallo SUP-REP-312/2021 y acumulados, pues en las conferencias en cuestión se difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido.

Sin embargo, estoy convencida que la SRE, en lo que concierne a la responsabilidad atribuida a las concesionarias, omitió analizar el contexto informativo de cada una de las transmisiones, además de que tampoco razonó ni justificó cómo es que tuvo por desvirtuada la presunción de licitud de la labor periodística y, menos aún, señaló en qué elementos probatorios se basó para sustentar esa decisión.

Y si bien es cierto que para dar sustento a su fallo, la SRE acudió al criterio sustentado por en el asunto SUP-REP-139/2019 y acumulados, no menos cierto es que pasó por alto diversos aspectos.

En efecto, al resolver los recursos SUP-REP-139/2019 y acumulados, se dijo que las concesionarias están obligadas a salvaguardar los principios y funciones que les confieren las normas en el sistema de comunicación político-electoral.

También, que los artículos 6 y 7 de la CPEUM reconocen el derecho a



la libre expresión y difusión de ideas, así como el acceso a la información veraz, plural y oportuna, lo que implica la protección en la difusión de opiniones, información e ideas a través de cualquier medio.

De igual forma se determinó que el artículo 6, apartado B), fracciones II, III, IV y VI de la CPEUM establece que las telecomunicaciones son 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.

En dicho precedente se consideró necesario puntualizar a las concesionarias de RyTV algunos criterios y pautas que debían observar para la transmisión de sus contenidos, en particular, respecto de las *mañaneras* o de ejercicios de comunicación gubernamental con características similares, siendo las siguientes:

- La actividad periodística, con independencia del género y la forma en que se ejerza, goza de autonomía e independencia en la elaboración, producción y su difusión sin que su ejercicio pueda sujetarse a cualquier tipo de control o censura previa, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas en la ley y ser necesarias para asegurar, entre otros, el respeto a los derechos y el orden público constitucional³⁵.
- No existe obligación legal de transmitir las conferencias mañaneras del presidente de la República o cualquier otra comunicación gubernamental similar de manera parcial o total.
- Las normas que restringen la difusión de los informes de labores o los promocionales son aplicables tanto a las y los funcionarios públicos como a las concesionarias de RyTV.
- Está prohibida la difusión de promocionales o materiales en los que una funcionaria o funcionario destaque su persona, su imagen, voz, o acciones, salvo los informes de labores o gestión de las y los

³⁵ De acuerdo con el artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la jurisprudencia 15/2018, de rubro **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

servidores públicos, previstos en la ley.

- La neutralidad que deben guardar las concesionarias en la difusión de la comunicación gubernamental es de carácter electoral, lo que implica una actitud de imparcialidad, libre de favoritismos, en relación con los distintos actores de los procesos electorales.
- Las concesionarias están obligadas a no transmitir propaganda gubernamental (logros de gobierno, temas coyunturales de ejercicio gubernamental, datos o estadísticas de actividades o programas gubernamentales y en general información relevante respecto del actuar de un gobierno en activo con el fin de generar una imagen positiva de este ante la ciudadanía y el electorado) en las entidades en las que se desarrollen procesos electorales, de acuerdo con los mapas de cobertura y el catálogo de emisoras aprobado por el Instituto Nacional Electoral.
- Por tanto, lo que debe analizarse es el contenido, con independencia de cómo se transmitan las mañaneras si de manera parcial o total.
- Las concesionarias están obligadas a transmitir las pautas en los tiempos que les sean ordenadas por la autoridad electoral nacional.
- Las concesionarias no deben modificar el orden de los promocionales, el horario de transmisión o el cambio en su versión.
- El incumplimiento por parte de las concesionarias de sus obligaciones legales en materia político-electoral debe ser sujeto de las sanciones previstas por la ley.

Como se ve, **en la emisión de los criterios se partió de la base que debía privilegiarse la actividad periodística y, por tanto, no podía sujetarse a ningún tipo de control o censura previa.**

Así, considero que dichas directrices pretendieron hacer ver a las concesionarias de RyTV, de manera específica, que tienen prohibido



transmitir propaganda gubernamental en la cual que se destaque la persona, la imagen, voz o acciones de quien se desempeñe dentro del servicio público, salvo cuando se trate de sus informes de labores o de gestión, temas coyunturales del ejercicio de gobierno; es decir, información relevante relacionada con el actuar de un gobierno que tenga como finalidad generar una imagen positiva ante la ciudadanía y el electorado, sobre todo en entidades en las que se desarrollen procesos electorales.

Asimismo, estimo que en dicho pronunciamiento no se prohibió a las concesionarias de RyTV retransmitir las *mañaneras*; por el contrario, se dijo que no existía tal obligación, por lo que se les dejó en libertad de hacerlo o no.

Además, **se dejó claro que tampoco estaban vinculadas a transmitir las *mañaneras* o cualquier otra comunicación gubernamental similar de manera parcial o total, y que con independencia de su formato, lo importante era analizar su contenido para evidenciar si los mensajes violentaban o no el modelo de comunicación política, por lo que se dijo que su estudio debía ser caso por caso.**

Debe resaltarse que, **si bien se dijo que las concesionarias estaban obligadas a no transmitir propaganda gubernamental en las entidades con procesos electorales, no se fijó el criterio de que la mera transmisión de alguna *mañana* con contenido de esa naturaleza, actualizaba en automático una infracción al modelo de comunicación política.**

Esto es, en modo alguno se estableció una premisa general relativa a que las concesionarias de RyTV que retransmitieran las *mañaneras* en periodos de campaña electoral y alguna de ellas contuviera elementos de propaganda gubernamental, por ese simple hecho

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

infringían la normativa electoral.

Interpretarlo así traería como consecuencia una restricción desmedida e injustificada a la libertad periodística y, por tanto, a las libertades de expresión y de información de la ciudadanía en general.

De ahí que considere que la SRE hizo una lectura parcial del criterio adoptado en los recursos SUP-REP-139/2019 y acumulados, pues únicamente tomó como base para fincar responsabilidad a las concesionarias denunciadas, el que retransmitieran las *mañaneras* denunciadas, en las que previamente sostuvo que se difundió propaganda electoral en periodo prohibido.

En efecto, el ejercicio interpretativo de la SRE en torno a las concesionarias denunciadas, se ciñó al hecho de tener por acreditado que en las *mañaneras* se difundió propaganda gubernamental y que aquellas las retransmitieron, concluyendo en su responsabilidad administrativa y la consecuente sanción pecuniaria.

Por tanto, podría colegirse que el criterio aplicado por la SRE consistió en que la retransmisión total o parcial de una *mañanera* con propaganda gubernamental implicaba, por sí misma, y sin mayor análisis, una infracción electoral que debía ser sancionada.

Sin embargo, pasó por alto que en la sentencia SUP-REP-139/2019 y acumulados se destacó la relevancia de la labor periodística y lo importante que era tutelar su libertad y autonomía, dado que el periodismo en una sociedad democrática representa una de las manifestaciones más importantes de las libertades de expresión e información, toda vez que las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias y, en ese sentido, se estableció que las Salas de este Tribunal Electoral se



encontraban obligadas a realizar interpretaciones normativas que favorecieran la libertad en el ejercicio de la labor periodística.

Esto último es relevante porque, como ya lo dije, la jurisprudencia interamericana ha establecido con claridad que toda restricción a la libertad periodística representa, directamente y en la misma medida, una limitante a la libertad de expresión en sus dimensiones individual y colectiva, por lo que las restricciones a la circulación de información por parte de las autoridades deben minimizarse, precisamente, por la importancia que tienen los periodistas y los medios de comunicación en una sociedad democrática.

En tal virtud, considero que la SRE perdió de vista la particular importancia que implicaba su decisión respecto de la libertad de expresión, pues debió ponderar que compete a los medios de comunicación la tarea de transmitir información sobre asuntos de interés público, y que la ciudadanía tiene derecho a recibirlas.

Asimismo, con su interpretación, pasó por alto que la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública y que, por tanto, goza de una presunción de licitud que sólo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.

Es por ello que, en mi óptica, la SRE no llevó a cabo un estudio exhaustivo para determinar la responsabilidad de las concesionarias denunciadas, pues no valoró los derechos humanos implicados en el caso y su especial importancia para el sistema democrático del país, sino que interpretó restrictivamente la libertad periodística y, consecuentemente, las libertades de expresión e información, aunado

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

a que no señaló las pruebas que le sirvieron de base para sustentar que las transmisiones consideradas ilegales perdieron su presunción de licitud para el caso de las concesionarias.

En tal virtud, era necesario reiterar que la labor periodística goza de un manto jurídico protector reforzado y, si bien, en la sentencia SUP-REP-139/2019 y acumulados se sostuvo que las concesionarias no pueden transmitir propaganda electoral, la correcta lectura de dicho criterio impone a la SRE el deber de determinar, caso por caso, si la transmisión respectiva constituye un genuino ejercicio periodístico amparado constitucional y convencionalmente, o si por el contrario, existen elementos que acrediten que se faltó al deber de imparcialidad que deben mantener todas las concesionarias.

Para ello, es importante señalar que conforme a la jurisprudencia de esta Sala Superior³⁶ debe existir prueba en contrario que desvirtúe la presunción de licitud de la que goza la labor periodística, por lo que, en el procedimiento administrativo sancionador corresponde al denunciante aportar las pruebas pertinentes para señalar, al menos indiciariamente, esta cuestión relevante.

Por lo expuesto hasta este punto es que resultaban fundados los agravios planeados por las concesionarias; sin embargo, más que un reenvío o una resolución para efectos, lo que se imponía era analizar, **en plenitud de jurisdicción**, si la parte denunciante aportó los elementos probatorios necesarios, tendentes a desvirtuar la presunción de licitud de la labor periodística desplegada por las concesionarias que retransmitieron las *mañaneras* denunciadas, para resolver en definitiva y de manera inmediata sobre su responsabilidad.

Esto, atendiendo al tiempo que ha transcurrido desde que se

³⁶ 15/2018, de rubro **PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.**



presentaron las denuncias respectivas —*más de un año si se toma en cuenta que éstas se presentaron en mayo de dos mil veintiuno*— y en aras de garantizar el derecho a una impartición de justicia pronta y expedita, reconocido constitucional y convencionalmente; máxime que el procedimiento estuvo debidamente instruido y sustanciado y, por ende, se cuentan con todos los elementos necesarios para resolver lo que en Derecho corresponda³⁷, así como los razonamientos expuestos en este voto disidente, específicamente en el apartado anterior.

II.4. Razones que debieron sustentar el análisis en plenitud de jurisdicción. En mi concepto, debió partirse del hecho de que los expedientes que motivaron el PES fue la presentación de diversas denuncias de las que es posible advertir que las quejas o denunciantes plantearon una serie de hechos que consideraron constitutivos de infracciones administrativas a la normativa electoral por parte, destacadamente, del presidente de la República.

Entre sus argumentos, se encuentra el relativo a que dicho mandatario, al participar en tales conferencias, difundió propaganda gubernamental que puso en conocimiento de la ciudadanía en general, por lo cual, al estar vigente el periodo de campaña en los procesos electorales federal y locales de varias entidades federativas, se afectó el principio de equidad e imparcialidad que debe regir en todo proceso democrático.

Los denunciantes también señalaron que algunas concesionarias, tanto públicas como privadas, al retransmitir las referidas conferencias, incurrieron en violaciones al modelo de comunicación política, además que incumplieron con el pautaado de propaganda partidista aprobado previamente por el Instituto Nacional Electoral.

³⁷ Lo anterior, de conformidad con el criterio de la tesis XIX/2003, de rubro **PLENITUD DE JURISDICCIÓN. CÓMO OPERA EN IMPUGNACIÓN DE ACTOS ADMINISTRATIVOS ELECTORALES.**

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

Como se ve, los argumentos principales de las denuncias giraron en torno a un actuar indebido por la difusión de propaganda gubernamental contenida en las *mañaneras*, en un periodo en el cual se encontraba prohibida tal acción, al estar en curso los procesos electorales tanto federal, como de algunas entidades federativas.

Es decir, si bien en las respectivas quejas se encuentran distintos argumentos planteados por las denunciantes, todos confluyen en la violación a la normativa electoral por la participación del presidente de la República en las campañas que se desarrollaban tanto a nivel federal como local.

Se advierte que la mayoría de las quejas contienen argumentos relativos a que la transmisión de las *mañaneras* por parte de las concesionarias de RyTV constituyó una simulación para beneficiar al mandatario federal y las candidaturas de Morena y sus coaliciones en los procesos electorales federal y locales; sin embargo, consideramos que dichas aseveraciones constituyen apenas un señalamiento genérico y vago, insuficiente para que la autoridad administrativa electoral dirigiera su investigación hacia la acreditación de tales infracciones.

Esto es, del análisis de las denuncias se advierte que, en momento alguno, los argumentos de los partidos quejosos se dirigieron a derrotar la presunción de licitud de la actividad periodística que desarrollan las concesionarias de RyTV al transmitir las conferencias matutinas del presidente, lo cual se robustece con las pruebas que se aportaron en cada una de ellas, pues ninguna de éstas iba dirigida a demostrar tal infracción, ni siquiera indiciariamente.

En efecto, de las denuncias se puede advertir que las pruebas



exhibidas se circunscriben a lo siguiente:

- Reportes y monitoreos del INE a los medios de comunicación, respecto de los pronunciamientos emitidos en las *mañaneras*.
- Ligas electrónicas que contienen los videos y las transcripciones de las conferencias mañaneras.
- Certificación de las conferencias mañaneras.
- Instrumental de actuaciones.
- Presuncional legal y humana.

De esto, desprendo que los denunciantes no aportaron elementos de prueba encaminados a desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística y libertad de expresión desplegada por las concesionarias recurrentes para la retransmisión de las *mañaneras* en cuestión, sino que señalaron de manera genérica que estas contenían propaganda gubernamental, por lo que no existe algún elemento que pueda ser valorado para determinar que las transmisiones denunciadas no constituyeron una efectiva labor periodística.

Es decir, en los expedientes no existe algún instrumento que permita advertir, ni siquiera de manera indiciaria, que las concesionarias que fueron sancionadas transmitieron las mañaneras con la intención de vulnerar el modelo de comunicación política; que hubieran actuado con parcialidad o favoritismos; que hubieran modificado algún aspecto de las transmisiones como horarios, versión, etcétera.

Como ya lo sostuvimos, la libertad de expresión, incluida la de prensa, implica la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. En ese sentido, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo puede ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

Las denunciantes se encontraban obligadas a presentar elementos probatorios que permitieran hacer un análisis respecto de la licitud de las transmisiones, sin que así lo hayan hecho.

Ciertamente, la transmisión de las conferencias matutinas ya sea en su totalidad o fragmentos de estas, se encuentra acreditada en el expediente, conforme a la certificación levantada por la autoridad nacional electoral; sin embargo, dicha circunstancia es insuficiente para acreditar la responsabilidad de las concesionarias, pues era necesario que con las denuncias se aportaran elementos mínimos encaminados a desvirtuar la licitud de dichas transmisiones.

Es importante tener en cuenta que las *mañaneras* constituyen un ejercicio peculiar de comunicación social implementada a partir del tres de diciembre de dos mil dieciocho, que en principio se trata de información de interés público³⁸. Por tanto, resulta entendible que sea un evento que se transmita a las audiencias, con base en el ejercicio de las libertades de expresión, de prensa o del derecho de acceso a la información.

En ese sentido, sobre la cobertura informativa se ha dicho³⁹ que debe ponderarse que los agentes noticiosos gocen de plena discrecionalidad en la elección de las piezas informativas que, a su juicio, resulten relevantes para su auditorio, sin parámetros previos que impongan o restrinjan contenidos específicos, más allá de los límites que el propio artículo 6 de la CPEUM prevé al efecto.

Así las cosas, para derrotar esa presunción de la que goza una retransmisión de las concesionarias de RyTV, deben no solo hacerse señalamientos respecto de una posible simulación o fraude, sino que

³⁸ SUP-REP-139/2019.

³⁹ SUP-RAP-593/2017.



tienen que aportarse las pruebas mínimas que permitan analizar las transmisiones para poder determinar si efectivamente estamos frente a una trasgresión al modelo de comunicación política.

Frente a ello, es de hacer notar que las concesionarias denunciadas hicieron valer que las retransmisiones se basaron en su derecho a libertad de expresión, como un auténtico ejercicio periodístico y en atención al derecho de información de la ciudadanía y las audiencias, además de afirmar que desconocían cuál sería el contenido de las manifestaciones del presidente, sin que en autos obre algún elemento mínimo que contradiga dichas posturas.

Por tal razón, tenemos la firme convicción que, en el caso concreto, y mediante un análisis del fondo del asunto que resolviera la litis de manera definitiva, en cuyo estudio debió privilegiarse el ejercicio pleno de la libertad periodística que, como ya se dijo, impacta de manera directa en las libertades de expresión e información porque constituye el eje central de la circulación de ideas e información pública.

Esto, además, porque no existe elemento alguno que trastoque el manto jurídico protector de que goza la libertad periodística; por ello, en el caso, la presunción de licitud de las transmisiones difundidas por las concesionarias recurrentes se debe mantener intocada.

Al respecto, debe precisarse que la cuestión debatida involucra el ejercicio de varios derechos humanos, cuya interpretación en ningún caso puede ser restrictiva, sino que, en estos casos, la relación entre el derecho y la restricción no debe invertirse, esto es, la regla general es la permisión de la difusión de ideas, opiniones e información y, excepcionalmente, el ejercicio de ese derecho puede restringirse.

Sobre todo, si se toma en consideración que estamos ante medios de

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

comunicación masiva que resultan relevantes para transmitir o difundir información de interés general que fomenta la discusión pública necesaria en una sociedad democrática.

Con este criterio, las autoridades electorales cumplen con el deber constitucional de proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, pues se protege la labor periodística en el contexto político-electoral.

Empero, debe quedar claro que esto no implica, en modo alguno, que dicha labor pueda ejercerse sin límites, sino que, como se viene exponiendo, la presunción de licitud de la que goza solo podrá ser superada cuando exista prueba en contrario.

Es decir, pudieran presentarse casos en los que, las partes ofrezcan los elementos necesarios para evidenciar que determinadas concesionarias de RyTV actuaron con la intención de vulnerar el modelo de comunicación política, o bien, hacer algún fraude a la ley; sin embargo, se insiste, esto deberá acreditarse, caso por caso, atendiendo a las circunstancias particulares de cada asunto y, desde luego, a los medios de prueba con que se cuente.

Derivado de lo anterior, y teniendo en cuenta que los denunciantes no aportaron elemento alguno para desvirtuar la presunción de licitud de la labor periodística que desplegaron en la transmisión de las *mañaneras* denunciadas y en el expediente no existe elemento alguno que la supere, lo procedente era concluir que no se acreditó la violación al modelo de comunicación política por parte de las concesionarias, por lo que su responsabilidad no está acreditada con elementos objetivos.



Esto, sin que obste el hecho de que al resolver el SUP-REP-312/2021 y acumulados, se haya confirmado la sentencia SRE-PSC-108/2021, en que la SRE calificó de ilícitas las *mañaneras* que atañen al asunto, pues como ya se dijo, no basta que se decrete la ilicitud del material difundido por una autoridad, para considerar en automático la responsabilidad de las estaciones que lo retransmitieron, sino que, para el caso de las concesionarias y emisoras de RyTV, debe llevarse a cabo un análisis en los términos precisados en esta ejecutoria, pues sólo así puede estarse en aptitud de determinar si, en cada caso, se transgredió o no el modelo de comunicación política, y si el ente responsable faltó a su deber de cuidado que, en su calidad de garantes, deben observar las emisoras de RyTV.

Así, al resultar fundado el agravio en comentario, era innecesario analizar los disensos restantes, pues con ello quedaba demostrada la inexistencia de la falta, por lo que no habría lugar a sanción alguna, de ahí que lo conducente fuera que se revocara, lisa y llanamente, la sentencia controvertida.

III. Cierre. Estas son las razones que sustentaron la propuesta presentada por la suscrita Magistrada Ponente, mismas que considero adecuadas para sustentar la resolución del asunto, pero que al haber sido rechazadas por la mayoría de mis pares, expongo en este voto disidente que forma parte integral del fallo respectivo.

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.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ, EN LA SENTENCIA EMITIDA EN LOS RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS.

1. Con fundamento en lo dispuesto en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y 11, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, formulo el presente voto particular en la sentencia emitida en los recursos indicados en el rubro, pues no comparto la determinación tomada por la mayoría de este Pleno en el sentido de devolver los expedientes a la Sala Regional Especializada para que analice si la transmisión de las conferencias matutinas del presidente de la República, por parte de las concesionarias de radio y televisión denunciadas, constituyeron o no ejercicios periodísticos.
2. En mi concepto, el caso imponía a esta máxima instancia jurisdiccional realizar una interpretación que complementara los criterios que se han venido sosteniendo en torno a la transmisión de las conferencias de prensa del titular del Ejecutivo Federal que son consideradas como ilegales por contener elementos de propaganda gubernamental durante periodos prohibidos de procesos electorales, para dar certeza a las concesionarias de radio y televisión, pero sobre todo, para proteger y garantizar las libertades de expresión, de información y de prensa, que son de especial relevancia en las sociedades democráticas.
3. Además, como lo expondré más adelante, considero que existían los elementos necesarios para que esta Sala Superior, como órgano



cúspide de la jurisdicción electoral en el país, resolviera el caso en plenitud de jurisdicción y con ello, el criterio adoptado fuera orientador e irradiara en la resolución de casos futuros en los que estuviera implicada una controversia similar.

4. Mi disenso se sustenta en las consideraciones y fundamentos que se exponen a continuación.

I. Postura mayoritaria.

5. Diversas concesionarias de radio y televisión que fueron sancionadas por la Sala Especializada por contravenir el modelo de comunicación política al transmitir conferencias de prensa “mañaneras” del presidente de la República con contenido de propaganda gubernamental en el periodo prohibido del proceso electoral federal 2020-2021, interpusieron recursos de revisión del procedimiento especial sancionador con la pretensión de que se les eximiera de responsabilidad y, por ende, se dejaran sin efectos las sanciones que les fueron impuestas.
6. Para ello, alegaron que la Sala responsable dejó de analizar todas las circunstancias que confluieron en la transmisión de las conferencias en cuestión, como lo son los derechos de las audiencias, de libertad de expresión, transparencia y rendición de cuentas, así como el carácter relevante de las conferencias.
7. Así, su argumento total en los recursos de revisión fue que la prohibición de transmitir las conferencias de prensa determinada en

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

la sentencia recurrida restringe su libertad periodística y el derecho de la ciudadanía a recibir información de interés público.

8. La mayoría de las magistraturas que integran el Pleno de la Sala Superior consideró fundados los agravios, sobre la base de que la responsable no realizó un estudio exhaustivo para determinar la responsabilidad de las concesionarias implicadas, pues omitió valorar, caso por caso, si las transmisiones constituyeron un genuino ejercicio periodístico amparado constitucional y convencionalmente, o si, por el contrario, existen elementos que acrediten que se faltó al deber de imparcialidad que deben mantener todas las concesionarias.
9. Sobre esa base, determinaron revocar la sentencia, para efecto de que la Sala Especializada analizara si las transmisiones se realizaron en un auténtico ejercicio periodístico valorando, entre otros aspectos, los siguientes:
 - Si se transmitieron de manera aislada y no de forma recurrente.
 - Si se trató de una transmisión parcial en la que no se tuvo control del contenido de los mensajes o que incluso se advierta una actitud de evidenciar que se trataba de una transmisión parcial en vivo respecto de la cual no se tenía conocimiento de los contenidos, tal como una presentación, o se trataba de la transmisión total de la conferencia o retransmisiones grabadas.
 - Si fue en el contexto de un programa noticioso o correspondiera a contenido que se hubiera emitido en respuesta a una pregunta



de algún corresponsal del medio de comunicación y el contenido de la propaganda gubernamental fuera tangencial.

- Si se trata de una práctica recurrente.
 - Si resulta exigible el mismo reproche y deber de cuidado a todas las concesionarias por igual o se debe distinguir entre las concesiones a particulares y las del Estado, entre muchos otros.
10. Derivado de lo anterior, se ordenó a la Sala Especializada que emitiera una nueva resolución en la que determinara, de forma exhaustiva, si las concesionarias de radio y televisión incurrieron en alguna infracción y responsabilidad.

II. Razones del disenso.

Criterio que debió adoptarse.

11. A mi juicio, asistía razón a las concesionarias recurrentes que alegaron que la resolución impugnada restringió su libertad periodística y el derecho de la ciudadanía a recibir información de interés público.
12. Ello, al tener presente la importancia que poseen las libertades de expresión, de información y del ejercicio del periodismo en una sociedad democrática, las cuales están reconocidas constitucionalmente en los artículos 1º, 6º y 7º y convencionalmente en los artículos 13, párrafo 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 19, párrafo 2, del Pacto Internacional de

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

Derechos Civiles y Políticos; y 4 de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

13. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado la importancia que tiene el vínculo entre la libertad de expresión y la democracia, al sostener que el objetivo mismo del artículo 13 de la Convención Americana es el de fortalecer el funcionamiento de sistemas democráticos pluralistas y deliberativos mediante la protección y el fomento de la libre circulación de información, ideas y expresiones de toda índole.⁴⁰
14. Asimismo, la jurisprudencia interamericana señala que, el ejercicio pleno del derecho a expresar las propias ideas y opiniones y a circular la información disponible y la posibilidad de deliberar de manera abierta y desinhibida sobre los asuntos que nos conciernen a todos, es condición indispensable para la consolidación, el funcionamiento y la preservación de los regímenes democráticos; y que la formación de una opinión pública informada y consciente de sus derechos, el control ciudadano sobre la gestión pública y la exigencia de responsabilidad de los funcionarios estatales, no sería posible si este derecho no fuera garantizado.⁴¹
15. Así, en el contexto de una sociedad democrática, uno de los medios más importantes para ejercer y garantizar las libertades de expresión e información es el periodismo.

⁴⁰ Caso *Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia de 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 143. d); y Caso *“La Última Tentación de Cristo” (Olmedo Bustos y otros) Vs. Chile*. Sentencia de 5 de febrero de 2001. Serie C No. 73, párr. 61. b).

⁴¹ Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 70; Caso *Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 85; Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párr. 116.



16. La Corte Interamericana ha sostenido que las labores periodísticas y las actividades de la prensa son elementos fundamentales para el funcionamiento de las democracias, ya que son los periodistas y los medios de comunicación quienes mantienen informada a la sociedad sobre lo que ocurre y sus distintas interpretaciones, condición necesaria para que el debate público sea fuerte, informado y vigoroso.

42

17. Asimismo, ha destacado que la libre circulación de ideas y noticias no es concebible sino dentro de una pluralidad de fuentes de información, y del respeto a los medios de comunicación.⁴³

18. En esa línea, la Corte Interamericana ha señalado que las restricciones a la circulación de información por parte del Estado deben minimizarse, en atención a la importancia de la libertad de expresión en una sociedad democrática y la responsabilidad que tal importancia impone a los periodistas y comunicadores sociales.⁴⁴

19. Conforme a lo expuesto, resulta evidente que la prensa es particularmente importante para la libertad de expresión, dado que compete a los medios de comunicación la tarea de transmitir información e ideas sobre asuntos de interés público, y el público tiene derecho a recibirlas.⁴⁵

⁴² Caso *Herrera Ulloa Vs. Costa Rica*. Sentencia del 2 de julio de 2004. Serie C No. 107, párrs. 117 y 118.

⁴³ Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A No. 5, párr. 78.

⁴⁴ Caso *Kimel Vs. Argentina*. Sentencia de 2 de mayo de 2008. Serie C No. 177, párr. 57.

⁴⁵ Caso *Ivcher Bronstein Vs. Perú*. Sentencia del 6 de febrero de 2001. Serie C No. 74, párr. 153.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

20. A partir de dicho marco jurídico constitucional y convencional, desde mi perspectiva, el criterio que debió adoptar esta Sala Superior era el de privilegiar y garantizar la libertad periodística, dado que cualquier limitación o restricción a esta, incide de manera directa e inmediata en las libertades de información y de expresión de la ciudadanía en general.
21. Para ello, era dable considerar la jurisprudencia de este propio órgano jurisdiccional que contiene el criterio de que la labor periodística goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública, por lo que, la presunción de licitud de la que goza dicha labor sólo puede ser superada cuando exista prueba en contrario y, ante la duda, la autoridad electoral debe optar por aquella interpretación de la norma que sea más favorable a la protección de la labor periodística.⁴⁶
22. En tal virtud, desde mi perspectiva, tomando como sustento el marco jurídico expuesto y la línea jurisprudencial de la Sala Superior, era jurídicamente válido establecer el criterio de que, la mera transmisión de las conferencias de prensa con contenido de propaganda gubernamental no significa una infracción por sí misma, sino que corresponde a quien denuncia, aportar elementos mínimos para tratar de desvirtuar la presunción de licitud de la que goza la labor periodística.
23. Como lo sostuvo la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso en el proyecto de sentencia que sometió a consideración del Pleno, dicha

⁴⁶ Jurisprudencia 15/2018, de rubro: “PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.”



interpretación dotaba de contenido el criterio previamente sostenido por este órgano jurisdiccional en la sentencia dictada en los expedientes SUP-REP-139/2019 y acumulados, en la que se establecieron algunos criterios que las concesionarias de radio y televisión deberían observar para la transmisión de sus contenidos, en particular, respecto de la transmisión de las conferencias matutinas del titular del Poder Ejecutivo Federal o de ejercicios de comunicación gubernamental con características similares, consistentes en:

1. La actividad periodística, con independencia del género y la forma en que se ejerza, goza de autonomía e independencia en la elaboración, producción y su difusión sin que su ejercicio pueda sujetarse a cualquier tipo de control o censura previa, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas en la ley y ser necesarias para asegurar, entre otros, el respeto a los derechos y el orden público constitucional.
2. No existe obligación legal de transmitir las conferencias mañaneras del presidente de la República o cualquier otra comunicación gubernamental similar de manera parcial o total.
3. Las normas que restringen la difusión de los informes de labores o los promocionales son aplicables tanto a las y los funcionarios públicos como a las concesionarias de radio y televisión.
4. Está prohibida la difusión de promocionales o materiales en los que una funcionaria o funcionario destaque su persona, su

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

imagen, voz, o acciones, salvo los informes de labores o gestión de las y los servidores públicos, previstos en la ley.

5. La neutralidad que deben guardar las concesionarias en la difusión de la comunicación gubernamental es de carácter electoral, lo que implica una actitud de imparcialidad, libre de favoritismos, en relación con los distintos actores de los procesos electorales.
6. Las concesionarias están obligadas a no transmitir propaganda gubernamental (logros de gobierno, temas coyunturales de ejercicio gubernamental, datos o estadísticas de actividades o programas gubernamentales y en general información relevante respecto del actuar de un gobierno en activo con el fin de generar una imagen positiva de este ante la ciudadanía y el electorado) en las entidades en las que se desarrollen procesos electorales, de acuerdo con los mapas de cobertura y el catálogo de emisoras aprobado por el Instituto Nacional Electoral.
7. Por tanto, lo que debe analizarse es el contenido, con independencia de cómo se transmitan las mañaneras si de manera parcial o total.
8. Las concesionarias están obligadas a transmitir las pautas en los tiempos que les sean ordenadas por la autoridad electoral nacional.
9. Las concesionarias no deben modificar el orden de los promocionales, el horario de transmisión o el cambio en su versión.
10. El incumplimiento por parte de las concesionarias de sus obligaciones legales en materia político-electoral debe ser sujeto de las sanciones previstas por la ley.



24. Como se ve, al emitir dichos criterios, se partió de la base de que la actividad periodística debía privilegiarse y, por tanto, no podía sujetarse a ningún tipo de control o censura previa.
25. Además, se dejó claro que no existía la obligación por parte de las concesionarias de transmitir las conferencias mañaneras del presidente de la República o cualquier otra comunicación gubernamental similar de manera parcial o total, y que con independencia del formato de las conferencias de prensa, es decir, si éstas se transmiten de manera parcial o total, lo importante era analizar el contenido de lo transmitido para efecto de evidenciar si los mensajes realizados constituían o no la violación al modelo de comunicación política.
26. Sin embargo, en modo alguno se estableció, como lo sostuvo la Sala Especializada, que las concesionarias de radio y televisión que decidieran transmitir las conferencias mañaneras del titular del Ejecutivo Federal en periodos de campaña electoral y alguna de ellas contuviera elementos de propaganda gubernamental, incurrirían, por ese simple hecho, en una infracción a la normativa electoral.
27. Una interpretación en ese sentido sería restrictiva de la libertad periodística y, por tanto, de las libertades de expresión y de información de la ciudadanía en general.
28. Por ello, considero que la responsable realizó una interpretación incorrecta del criterio adoptado por esta máxima instancia jurisdiccional en los recursos SUP-REP-139/2019 y acumulados,

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

pues únicamente tomó como base para determinar la responsabilidad de las concesionarias que transmitieron conferencias de prensa matutinas que contenían propaganda electoral, cuando lo procedente era verificar si había los elementos necesarios para tener por derrotada la presunción de licitud de la labor periodística desplegada para tales efectos.

29. Con base en las consideraciones expuestas, es que no comparto los argumentos que sustentan la decisión mayoritaria de devolver los asuntos a la Sala responsable, para que analice si las concesionarias aquí recurrentes actuaron con imparcialidad y sin favoritismos y así establezca criterios que brinden mayor certeza en el tema.
30. A mi modo de ver, dicha interpretación se aparta del reconocimiento constitucional y convencional que tiene la libertad periodística, pues se coloca a las concesionarias en una situación de **presuntas culpables** de infringir la normativa electoral por el simple hecho de ejercer sus labores noticiosas, imponiéndoles la carga de demostrar su inocencia; cuando lo correcto era realizar una interpretación progresista que privilegiara dicha labor periodística, por la estrecha vinculación que tiene con las libertades de información y de expresión que son de esencial relevancia para la democracia.

Necesidad de resolver en plenitud de jurisdicción.

31. Como adelanté, considero que la resolución de los recursos nos daba la oportunidad de emitir un criterio relevante que atendiera la evolución que han tenido las impugnaciones relacionadas con la transmisión de propaganda gubernamental en las conferencias de



prensa matutinas que el presidente de la República presenta de manera cotidiana.

32. Arribo a lo anterior, porque en los últimos tiempos ha sido cada vez más recurrente la presentación quejas o denuncias por este tipo de hechos que, además, por la naturaleza de esta forma de comunicación gubernamental, se presenta de manera permanente; de ahí que, a mi juicio, existía la necesidad de que la Sala Superior resolviera, en definitiva, los planteamientos formulados por las concesionarias sancionadas en torno a la vulneración a su labor periodística, para dotar de certeza y seguridad jurídica, tanto a la Sala responsable como a todos los operadores del modelo de comunicación política.
33. Así, para el suscrito, existían la necesidad y los elementos suficientes para que esta Sala determinara, en definitiva, el criterio que para este caso y para los subsecuentes, debía prevalecer al analizar la responsabilidad de las concesionarias de radio y televisión en este tipo de asuntos.
34. En primer lugar, atendiendo al mandato constitucional que tiene toda autoridad jurisdiccional de impartir justicia de manera pronta y expedita, dado que las denuncias que motivaron la integración de los procedimientos sancionadores a los que recayó la sentencia recurrida se presentaron en mayo de dos mil veintiuno (hace un año y dos meses).
35. En segundo lugar, porque se cuenta con todos los elementos para poder definir la responsabilidad de las concesionarias implicadas.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

36. Y, en tercer lugar, se insiste, por la necesidad de resolver en definitiva cuándo son, efectivamente responsables, las concesionarias por la transmisión de las conferencias de prensa matutinas que se califiquen de ilegales.
37. Es decir, lo relevante del caso, es que imponía la urgencia de establecer un criterio que diera certeza a la Sala responsable para la resolución de casos futuros.

Estudio en plenitud de jurisdicción.

38. Siguiendo la construcción apuntada, el caso imponía determinar si los denunciantes aportaron elementos probatorios tendentes a desvirtuar la presunción de licitud de la labor periodística desplegada por las concesionarias que transmitieron las conferencias de prensa matutinas denunciadas, para resolver en definitiva y de manera inmediata sobre su responsabilidad.
39. En el caso, el origen de los expedientes que motivaron el procedimiento sancionador fue la presentación de diversas denuncias en las que se adujo que el presidente de la República, al llevar a cabo las conferencias mañaneras, difundió propaganda gubernamental, a pesar de que estaba transcurriendo el periodo de campaña del proceso electoral federal y de los locales en diversas entidades federativas, con lo que se afectaron los principios de equidad e imparcialidad que debe regir en todo proceso democrático.



40. Asimismo, la mayoría de las quejas contienen argumentos relativos a que la transmisión de las mañaneras por parte de las concesionarias de radio y televisión constituyó una simulación para donar en especie tiempo para el beneficio del mandatario federal y las candidaturas de MORENA en los procesos electorales federal y locales que estaban en curso; sin embargo, tales aseveraciones constituían un señalamiento genérico y vago, insuficiente para que la autoridad administrativa electoral dirigiera su investigación hacia la acreditación de tales infracciones.

41. Así, de las denuncias no se desprende ningún argumento dirigido a derrotar la presunción de licitud de la actividad periodística que desarrollan las concesionarias de radio y televisión al transmitir las conferencias matutinas del presidente, y mucho menos aportaron algún elemento de prueba para acreditar tal situación.

42. En efecto, de la revisión a las quejas presentadas se puede obtener que los medios de convicción ahí exhibidos se circunscriben a lo siguiente:
 - Reportes y monitoreos del INE a los medios de comunicación, respecto de los pronunciamientos emitidos en las *mañaneras*.
 - Ligas electrónicas que contienen los videos y las transcripciones de las conferencias mañaneras.
 - Certificación de las conferencias mañaneras.
 - Instrumental de actuaciones.
 - Presuncional legal y humana.

SUP-REP-12/2022 Y ACUMULADOS

43. Por tanto, en el caso se acredita que los denunciados no aportaron elementos de prueba encaminados a desvirtuar la presunción de licitud de la actividad periodística y libertad de expresión desplegada por las concesionarias recurrentes para la transmisión de las conferencias de prensa en cuestión, sino que señalaron de manera genérica que estas contenían propaganda gubernamental, por lo que no existe algún elemento que pueda ser valorado para determinar que las transmisiones denunciadas no constituyeron una efectiva labor periodística.
44. Es decir, en los expedientes no existe algún instrumento que permita advertir, ni siquiera de manera indiciaria, que las concesionarias transmitieron las mañaneras con la intención de vulnerar el modelo de comunicación política; que hubieran actuado con parcialidad o favoritismos; que hubieran modificado algún aspecto de las transmisiones como horarios, versión, etcétera.
45. Por tal razón, es mi convicción que se debió privilegiar el ejercicio pleno de la libertad periodística que, como ya se dijo, impacta de manera directa en las libertades de expresión e información, porque constituye el eje central de la circulación de ideas e información pública y, por tanto, se debió exonerar de toda responsabilidad a las concesionarias sancionadas.

III. Conclusión.

46. Como consecuencia de lo anterior, considero que lo procedente era revocar la sentencia recurrida para dejar sin efectos las consideraciones por las que la Sala Especializada tuvo por acreditada



la infracción por parte de las concesionarias, las consideró responsables y les impuso las sanciones que estimó pertinentes, porque, al no existir elemento alguno que desvirtuara la presunción de licitud de la labor periodística realizada por estas al transmitir las conferencias de prensa matutinas, esta no quedó derrotada y, consecuentemente, no se acreditó su responsabilidad con elementos objetivos.

47. De ahí que no comparta, el sentido de la sentencia mayoritaria, las consideraciones que lo sustentan, ni los efectos adoptados.
48. Por tales razones, emito el presente **voto particular**.

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.