



TRIBUNAL ELECTORAL
del Poder Judicial de la Federación

RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTES: SUP-REP-382/2021 Y
ACUMULADOS¹

RECURRENTES: SISTEMA PÚBLICO DE
RADIODIFUSIÓN DEL ESTADO
MEXICANO, Y OTRAS.

AUTORIDAD RESPONSABLE: SALA
REGIONAL ESPECIALIZADA DEL
TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER
JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN²

MAGISTRADA PONENTE: MÓNICA
ARALÍ SOTO FREGOSO

SECRETARIADO: ERNESTO SANTANA
BRACAMONTES, RAMÓN
CUAUHTÉMOC VEGA MORALES,
JUAN MANUEL ARREOLA ZAVALA Y
OMAR ESPINOZA HOYO

Ciudad de México, a catorce de octubre de dos mil veintiuno³.

En los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador indicados al rubro, la Sala Superior resuelve **confirmar** la sentencia emitida por la Sala Regional Especializada en el Procedimiento Especial Sancionador SRE-PSC-152/2021, en la cual declaró: i) la existencia de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y vulneración al principio de imparcialidad, por parte del

¹ SUP-REP-383/2021, SUP-REP-387/2021, SUP-REP-388/2021, SUP-REP-389/2021, SUP-REP-390/2021, SUP-REP-391/2021, SUP-REP-392/2021 y SUP-REP-393/2021.

² En adelante Sala Regional Especializada, Sala Regional o Autoridad responsable.

³ En adelante todas las fechas a las que se haga referencia corresponderán a dos mil veintiuno, salvo precisión en contrario.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Presidente de la República respecto de algunos mensajes emitidos en las conferencias de prensa matutina del dieciséis, diecinueve y veinte de abril; ii) la existencia de la responsabilidad del Director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales de la Presidencia de la República y del Coordinador General de Comunicación Social y Vocería de la Presidencia de la República por su participación en la difusión de las expresiones que vulneraron la normatividad electoral; iii) la existencia de la difusión de las expresiones del Presidente que constituyeron infracciones, por parte de diversas emisoras de radio y televisión; iv) la existencia del uso indebido de recursos públicos atribuidos a las referidas personas servidoras públicas, así como a las concesionarias de carácter público; v) la inexistencia del supuesto beneficio atribuido al partido político MORENA; y vi) la inexistencia de incumplimiento de medidas cautelares.

I. ANTECEDENTES

I. Procesos electorales 2020-2021

a. Proceso electoral federal. El veintiséis de agosto de dos mil veinte, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG218/2020, relativo al plan integral y calendario del proceso electoral federal 2020-2021 para renovar la Cámara de Diputados y Diputadas, señalando las siguientes fechas

i. Inicio del Proceso: siete de septiembre de dos mil veinte.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

- ii. Periodo de Precampaña:** Del veintitrés de diciembre de dos mil veinte al treinta y uno de enero.
- iii. Periodo de Intercampaña:** Del primero de febrero al tres de abril.
- iv. Periodo de Campaña:** Del cuatro de abril al dos del junio.
- v. Jornada Electoral:** Seis de junio

b. Procesos electorales locales. En diversas fechas (entre septiembre de dos mil veinte y enero) comenzaron los procesos electorales en distintas entidades federativas.

- II. Quejas.** El dieciséis y veinte de abril, los partidos políticos Revolución Democrática, Movimiento Ciudadano y Acción Nacional, presentaron escritos de queja en contra del Presidente de la República por supuestas violaciones a la Constitución Federal, a la normativa electoral, así como a los Mecanismos y Lineamientos de imparcialidad; derivado de su intervención en las conferencias matutinas de dieciséis, diecinueve y veinte de abril, así como la difusión de las mismas a través de las plataformas de Facebook y YouTube.

Además, se solicitó la adopción de medidas cautelares, para que el titular del Ejecutivo Federal dejara de difundir propaganda gubernamental en etapa de campañas

SUP-REP-382/2021 y acumulados

electorales de los procesos electorales en curso (federal y locales).

- III. Admisión de las quejas.** El diecisiete y veintiuno de abril, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, admitió a trámite y registro las quejas, además ordenó su acumulación y requirió diversa información para contar con mayores elementos para proveer lo conducente.
- IV. Medidas cautelares (ACQyD-INE-68/2021).** El diecinueve de abril, la Comisión de Quejas y Denuncias, determinó procedentes las medidas cautelares solicitadas por el PRD y MC, así como en su vertiente de tutela preventiva.
- V. Incumplimiento de medidas cautelares.** El veintidós de abril, la UTCE determinó el posible incumplimiento de las medidas cautelares, por lo que ordenó al Presidente de la República ajustar su conducta a lo ordenado por la Comisión de Quejas, apercibido que, de no hacerlo, se le impondría una medida de apremio consistente en una amonestación pública.
- VI. Impugnación de medidas cautelares (SUP-REP-121/2021).** El veintiuno de abril, se interpuso recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en contra del acuerdo ACQyD-INE-68/2021 dictado por la Comisión de Quejas.

El veintisiete de abril, la Sala Superior revocó lo relativo a la adopción de medidas cautelares en su vertiente de



SUP-REP-382/2021 y acumulados

tutela preventiva por la posible difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.

- VII. Emplazamiento, escisión y audiencia.** El veintiséis de abril, la UTCE emplazó a las partes a la audiencia de pruebas y alegatos, misma que se llevó a cabo el treinta de abril, y ordenó escindir las conductas que podrían atribuirse a los concesionarios de radio y televisión
- VIII. Impugnación de incumplimiento de medidas cautelares (SUP-REP-126/2021).** El veintisiete de abril, la Sala Superior dictó sentencia en la cual determinó revocar el acuerdo de veintidós de abril, dictado por la UTCE, por el que apercibió al Presidente de la República.
- IX. Primera recepción del expediente.** El treinta de abril, la Sala Regional Especializada recibió el expediente, el cual se remitió a la Unidad Especializada, a efecto de verificar su debida integración
- X. Juicio electoral (SRE-JE-36/2021),** El trece de mayo, la Sala Regional Especializada ordenó remitir el expediente a la autoridad instructora, a efecto de realizar diversas diligencias de investigación y un nuevo emplazamiento a la audiencia de pruebas y alegatos
- XI. Nuevo procedimiento, admisión y diligencias.** El veintiocho de abril, la UTCE registró, admitió el procedimiento integrado con motivo de la escisión de veintiséis de abril y ordenó realizar mayores diligencias de

SUP-REP-382/2021 y acumulados

investigación a fin de proveer lo conducente respecto de la posible responsabilidad por parte de las concesionarias de radio y televisión, derivada de la difusión de las conferencias matutinas cuyo contenido parcial fue denunciado.

- XII. Acumulación.** El veintiuno de junio, la autoridad instructora ordenó acumular el expediente UT/SCG/PE/CG/145/PEF/161/2021 al diverso UT/SCG/PE/PRD/CG/117/PEF/133/2021.
- XIII. Emplazamiento y audiencia.** El veintiuno de junio, la autoridad instructora determinó emplazar a las partes para que comparecieran a la audiencia de ley, misma que se llevó a cabo el treinta de junio.
- XIV. Segunda recepción del expediente.** El su momento la Sala Regional Especializada recibió el expediente, el cual se remitió a la Unidad Especializada, a efecto de que se llevara a cabo la verificación de su debida integración.
- XV. Sentencia impugnada (SRE-PSC-152/2021).** El diecinueve de agosto , la Sala Especializada dictó sentencia en la cual declaró: i) la existencia de la propaganda gubernamental en periodo prohibido y vulneración al principio de imparcialidad, por parte del Presidente de la República respecto de algunos mensajes emitidos en las conferencias de prensa matutina del dieciséis, diecinueve y veinte de abril; ii) la existencia de la responsabilidad del Director del Centro de Producción de



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Programas Informativos y Especiales de la Presidencia de la República y del Coordinador General de Comunicación Social y Vocería de la Presidencia de la República por su participación en la difusión de las expresiones que vulneraron la normatividad electoral; iii) la existencia de la difusión de las expresiones del Presidente que constituyeron infracciones, por parte de diversas emisoras de radio y televisión; iv) la existencia del uso indebido de recursos públicos atribuidos a las referidas personas servidoras públicas, así como a las concesionarias de carácter público; v) la inexistencia del supuesto beneficio atribuido al partido político MORENA; y vi) la inexistencia de incumplimiento de medidas cautelares.

XVI. Medios de impugnación. A fin de controvertir dicha sentencia, los días veinticuatro y veinticinco de agosto, diversos recurrentes interpusieron demandas de recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en contra de la sentencia citada.

XVII. Registro y turno. Recibidas las constancias en este órgano jurisdiccional, el Magistrado Presidente ordenó integrar los expedientes que se enlistan a continuación y turnarlos a la ponencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso.

No.	EXPEDIENTE	RECURRENTE
1	SUP-REP-382/2021	Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

No.	EXPEDIENTE	RECURRENTE
2	SUP-REP-383/2021	Organismo Público Descentralizado Radiotelevisión de Veracruz.
3	SUP-REP-387/2021	Titular del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales.
4	SUP-REP-388/2021	Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal en representación del Presidente de la República
5	SUP-REP-389/2021	Coordinador General de Comunicación Social y Vocería del Gobierno de la República.
6	SUP-REP-390/2021	Estación de Televisión XEIPN Canal Once del Distrito Federal.
7	SUP-REP-391/2021	Consejería Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, en representación de la concesionaria XHCDM-TDT Canal 21.
8	SUP-REP-392/2021	Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión.
9	SUP-REP-393/2021	Instituto Politécnico Nacional (estación de radiodifusión XHIPN-FM, 95.7 MHz).

XVIII. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora acordó radicar, admitir a trámite los medios de impugnación y, al no haber diligencias pendientes por desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó la elaboración del proyecto de sentencia correspondiente.

II. RAZONES Y FUNDAMENTOS DE LA DECISIÓN

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso h), y 189, fracción XIX, 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.

Lo anterior, porque se tratan de diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador interpuestos para controvertir una sentencia emitida por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

SEGUNDO. Justificación para resolver en sesión no presencial.

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 realizándose por medio de videoconferencias, hasta que el Pleno de esta Sala Superior determine una cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente recurso de revisión de manera no presencial.

TERCERO. Acumulación. Del análisis de las demandas se advierte que existe conexidad en la causa. Esto, porque hay

SUP-REP-382/2021 y acumulados

identidad en la pretensión, en la autoridad responsable y en la resolución reclamada.

Por ese motivo, así como por economía procesal, procede que los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-383/2021, SUP-REP-387/2021, SUP-REP-388/2021, SUP-REP-389/2021, SUP-REP-390/2021, SUP-REP-391/2021, SUP-REP-392/2021 y SUP-REP-393/2021, se acumulen al SUP-REP-382/2021, al ser el primero que se registró en la Sala Superior, debiendo agregarse una copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria a los expedientes acumulados.

CUARTO. Requisitos de procedencia. 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 General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de conformidad con lo siguiente:

a. Forma. Los medios de impugnación se presentaron por escrito, donde se hace constar el nombre y la firma autógrafa de quien lo promueve, se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos y los agravios, así como los preceptos supuestamente vulnerados.

b. Oportunidad. Se consideran que fueron interpuestos de manera oportuna, dado que la determinación se emitió el



SUP-REP-382/2021 y acumulados

diecinueve de agosto. Por tanto, las demandas se presentaron los días siguientes:

RECURRENTE	FECHA NOTIFICACIÓN	PRESENTACIÓN DE LA DEMANDA
SUP-REP-382/2021 (Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano)	20 de agosto de 2021 (notificación personal)	23 de agosto de 2021
SUP-REP-383/2021 (Organismo Público Descentralizado Radiotelevisión de Veracruz)	21 de agosto de 2021 (Fecha señalada por la recurrente en su demanda y no obra constancia que considere lo contrario, ni la autoridad responsable controvierte tal fecha)	24 de agosto de 2021
SUP-REP-387/2021 (Titular del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales)	21 de agosto de 2021 (Notificación por estrados)	24 de agosto de 2021
SUP-REP-388/2021 (Presidente de la República)	21 de agosto de 2021 (notificación personal)	24 de agosto de 2021
SUP-REP-389/2021 (Coordinador General de Comunicación Social y Vocero del Gobierno de la República)	21 de agosto de 2021 (Notificación personal)	24 de agosto de 2021
SUP-REP-390/2021 (Estación de Televisión XEIPN Canal Once del Distrito Federal)	21 de agosto de 2021 (Notificación personal)	24 de agosto de 2021
SUP-REP-391/2021 (Consejería)	22 de agosto de 2021 (Notificación personal)	25 de agosto de 2021

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Jurídica y de Servicios Legales del Gobierno de la Ciudad de México, en representación de la concesionaria XHCDM-TDT Canal 21.)		
SUP-REP-392/2021 (Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión)	22 de agosto de 2021 (Fecha señalada por la recurrente en su demanda y no obra constancia que considere lo contrario, ni la autoridad responsable controvierte tal fecha)	25 de agosto de 2021
SUP-REP-393/2021 (Instituto Politécnico Nacional, estación de radiodifusión XHIPN-FM, 95.7 MHz)	23 de agosto de 2021 (Fecha señalada por la recurrente en su demanda y no obra constancia que considere lo contrario, ni la autoridad responsable controvierte tal fecha)	26 de agosto de 2021

Como se advierte de las fechas de presentación de las demandas, es inconcuso que se promovieron dentro del término de tres días previsto por el artículo 109 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, máxime que la autoridad responsable no negó los hechos afirmados por los ahora recurrentes y tampoco formuló alegaciones relacionadas con la oportunidad en la presentación de las demandas, aunado a que no obra en autos constancias que demuestren lo contrario.



c. Legitimación y personería. Dicho requisito está satisfecho, porque los recursos materia de esta ejecutoria fueron interpuestos por diversos recurrentes que fueron sancionados por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y violación al principio de imparcialidad y utilización de recursos públicos derivado de la transmisión de conferencias matutinas del Presidente de la República los días dieciséis, diecinueve y veinte de abril del año en curso. Esto se hizo por conducto de sus representantes, tal como lo reconoce la autoridad responsable al rendir sus informes circunstanciados.

d. Interés jurídico. Los recurrentes tienen interés jurídico para impugnar, en virtud de que fueron los sujetos sancionados por la comisión de la infracción que la responsable determinó declarar existente.

e. Definitividad. Se cumple este requisito, toda vez que, se controvierte una sentencia emitida por la Sala Regional Especializada, para lo que no se establece algún medio de impugnación que deba agotarse previamente a la presentación de un recurso de revisión, mediante el cual, se pueda revocar, anular o modificar la determinación ahora impugnada.

QUINTO. Estudio de fondo.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

a. Caso concreto.

Las partes recurrentes controvierten la sentencia emitida el diecinueve de agosto de dos mil veintiuno por la Sala Especializada de este Tribunal en el expediente SRE-PSC-152/2021, mediante la cual determinó, entre otras cuestiones, la existencia de difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y vulneración al principio de imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos, derivado de los mensajes emitidos por el Presidente de la República en las conferencias de prensa matutina del dieciséis, diecinueve y veinte de abril, por lo que se les impusieron diversas sanciones.

b. Pretensión y causa de pedir

La pretensión de las partes recurrentes es que se revoque la determinación de la Sala Regional Especializada, en razón de que en el caso no se acreditó una vulneración o afectación a los principios o bienes jurídicos tutelados en materia electoral, concretamente a lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartado C, segundo párrafo, 134, párrafo octavo de la Constitución; 5, inciso f) y 8 de la Ley de Comunicación, a través de los cuales se establece la prohibición de difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, así como de vulnerar el principio de equidad en la competencia electoral.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Su causa de pedir es la indebida fundamentación y motivación de la sentencia controvertida e inexistencia de las referidas infracciones.

Expuesto lo anterior, se desprende que la controversia por resolver consiste en determinar si fue correcta o no la determinación de dicho órgano jurisdiccional, por la que concluyó que en el caso se acreditó la vulneración a la referida prohibición constitucional e impuso diversas sanciones a los sujetos infractores de la normativa electoral.

c. Agravios y decisión

Metodología

De la lectura y análisis de los planteamientos presentados en los recursos de revisión 387, 388 y 389, todos de este año, interpuestos por el titular del CEPROPIE, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a través de la Consejería Jurídica, y la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia y Vicería del Gobierno de la República, esta Sala Superior advierte similitud en sus pretensiones, así como en algunos de sus agravios.

Por tanto, para analizar los referidos medios de impugnación se estudiarán los agravios vertidos por los recurrentes agrupándolos por temas relacionados de manera conjunta en los que haya similitud en su contenido y, enseguida, de manera

SUP-REP-382/2021 y acumulados

individual aquellos que cada uno de los recurrentes los haya expresado de manera específica en sus demandas.

Posteriormente, se analizarán de manera individual los agravios expresados por las concesionarias en los recursos 382, 383, 390, 391, 392 y 393, todos de este año, promovidos por el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, el Organismo Público Descentralizado Radiotelevisión de Veracruz, la Estación de televisión XEIPN Canal Once del Distrito Federal, XHCM-TDT Canal 21, la Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión y el Instituto Politécnico Nacional (estación de radiodifusiónXHIPN-FM, 95.7 MHz).

Lo anterior, sin que ello le ocasione perjuicio alguno, en términos de lo señalado en la jurisprudencia 4/2000, de rubro: “AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN” ya que lo que interesa es que no se deje alguno sin estudiar y resolver, sin importar el orden en el que se realice su análisis.

Estudio

I. SUP-REP-387, 388 y 389, todos de 2021 (CEPROPIE, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos a través de la Consejería Jurídica, y la Coordinación de Comunicación Social de la Presidencia y Vocería del Gobierno de la República).



Análisis de los agravios de manera conjunta al estar relacionada la temática correspondiente.

1.1. TEMA: INDEBIDA FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN Y VALORACIÓN DE LAS PRUEBAS. (SUP-REP-387/2021, SUP-REP-388/2021 Y SUP-REP-389/2021)

Los recurrentes aducen que la Sala Regional Especializada incumplió su deber de fundar y motivar adecuadamente su sentencia, porque les determinó una supuesta responsabilidad sin que exista medio de probatorio que acredite la difusión que se les atribuye; y a partir de conjeturas sustentadas en suposiciones, contraviniendo el principio de presunción de inocencia.

Aluden que la Sala Regional en ningún momento acredita, con prueba alguna, que el Presidente de la República, hubiera difundido propaganda gubernamental en contravención al artículo 41 de la Constitución Federal, ni mucho menos que hubiera aplicado de manera parcial los recursos públicos que están bajo su responsabilidad y que dicha conducta hubiera afectado la equidad en la contienda electoral en los procesos electorales, violentando el párrafo séptimo del citado artículo constitucional, como indebidamente concluye la responsable en la resolución.

Asimismo, señala el titular de CEPROPIE y de la Coordinación de Comunicación Social que no cuentan con atribuciones y medios para realizar difusión de los productos audiovisuales

SUP-REP-382/2021 y acumulados

generados en el ejercicio de las atribuciones y funciones que le son impuestas por la normativa legal y reglamentaria.

En ese sentido, la autoridad responsable omite precisar las razones por las cuales considera que el cumplimiento de atribuciones legales al que están obligados colaboran en la comisión de la conducta ahora sancionada, máxime que cumplieron con sus funciones y en atención a las ordenes giradas por un superior jerárquico.

A juicio de esta Sala Superior, se estiman **infundados** los agravios porque que la sentencia impugnada se encuentra debidamente fundada y motivada toda vez que la responsable expuso los razonamientos y consideraciones a fin de determinar la existencia de la infracción relativa a la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por parte del Titular del Ejecutivo Federal.

Al efecto, conviene tener presentes las consideraciones de la Sala Regional Especializada, respecto del tópico bajo estudio, las cuales, en esencia, son del orden siguiente.

A fojas 74 a 95 de la sentencia reclamada, la Sala responsable circunscribió la *litis* relativa a la referida infracción y expuso esencialmente lo siguiente:

Difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y violación al principio de imparcialidad respecto de la



conferencia matutina del dieciséis de abril

Destacó que los partidos promoventes presentaron escritos de queja en contra del Presidente de la República por la presunta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y violación al principio de imparcialidad, respecto de las declaraciones realizadas el dieciséis de abril; así como transgresión al principio de imparcialidad y equidad en la contienda electoral y uso de recursos públicos derivado de las manifestaciones que efectuó el diecinueve; e incumplimiento de medidas cautelares y violación al principio de imparcialidad por las manifestaciones del veinte de abril en las *Mañaneras del Presidente*.

La autoridad responsable señaló que, del análisis puntual del contenido de las denuncias, advirtió que, respecto de cada uno de los eventos denunciados, procedía el análisis de las infracciones en los siguientes términos: **i)** referencia de manera general al contenido de las *Mañaneras del Presidente* denunciadas; **ii)** se estudiaría la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y violación al principio de imparcialidad respecto de la conferencia matutina del dieciséis de abril; **iii)** violación al principio de imparcialidad respecto de las conferencias matutinas de diecinueve y veinte de abril; **iv)** incumplimiento a medidas cautelares; **v)** uso indebido de recursos públicos; **vi)** se determinarían, en su caso, las responsabilidades de los titulares de la Coordinación de Comunicación Social y del CEPROPIE; y **vii)** finalmente, se establecerían las responsabilidades respectivas por parte de

SUP-REP-382/2021 y acumulados

las concesionarias.

Respecto de la **difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y violación al principio de imparcialidad respecto de la conferencia matutina del dieciséis de abril**, **destacó que** para poder determinar si las manifestaciones denunciadas constituían propaganda gubernamental, y si ésta fue difundida en periodo prohibido conforme a los parámetros establecidos en la Constitución y en la línea jurisprudencial de la Sala Superior, resultaba necesario analizar su contenido en función de los elementos que corresponden a la emisión de dicha propaganda, ya que para estar en presencia de propaganda gubernamental se requiere cuando menos:

A) La emisión de un mensaje por un servidor o entidad pública. Señaló que, en efecto, en el caso la materia de la denuncia es el mensaje emitido por el Presidente.

B) Que éste se realice mediante actos, escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y/o expresiones. Mencionó que se cumple con este parámetro al ser materia de análisis, justamente, las expresiones del funcionario público en la *Mañana* de dieciséis de abril.

C) Que se advierta que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno. Señaló que este parámetro se cumplía porque el



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Presidente de la República, hizo referencia a logros de gobierno y del contenido de las declaraciones denunciadas cumplían con el parámetro relativo a que su finalidad es difundir logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno.

D) Que tal difusión se oriente a generar una aceptación, adhesión o apoyo en la ciudadanía. Adujó que se cumple el parámetro porque se da publicidad a acciones de gobierno, obras públicas, logros institucionales o implementación de programas sociales con el objeto de generar simpatía o adhesión de la ciudadanía al enaltecer programas institucionales del gobierno que encabeza señalando cifras precisas y señala que su implementación hace la diferencia con gobiernos anteriores que tenían “abandonada” a la población, en especial a las personas pobres y que en su gobierno sí se les atiende.

E) Que no se trate de una comunicación meramente informativa. Consideró que se cumplía con este parámetro toda vez que la información que proporcionó el Presidente de la República no se encuentra dentro de las excepciones que refiere el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución.

En relación con lo anterior, la autoridad responsable concluyó que las expresiones que se habían analizado cumplían los

SUP-REP-382/2021 y acumulados

elementos que permitían clasificarlas como propaganda gubernamental.

Destacó que las declaraciones denunciadas se hicieron y difundieron el dieciséis de abril, por lo que se acreditaba la infracción relativa a la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por parte del Titular del Ejecutivo Federal.

La Sala Regional señaló que no se acreditaba la violación a los principios de imparcialidad y equidad en la contienda, por lo que respecta a las declaraciones denunciadas de la conferencia matutina del dieciséis de abril, toda vez que, de los tres elementos necesarios para acreditar dicha vulneración, no se acreditó el elemento respecto que el mensaje denunciado contiene elementos suficientes para establecer que se dirige a influir en las preferencias electorales, ya que del análisis que se realizó señaló que los mensajes denunciados no provocan inequidad en la contienda toda vez que el Presidente no hizo referencia ni mencionó a algún partido político o candidatura ni realizó un llamado al voto a favor o en contra de alguno.

Violación al principio de imparcialidad respecto de las conferencias matutinas de diecinueve y veinte de abril.

Por otro lado, la autoridad responsable mencionó que respecto de la violación al principio de imparcialidad respecto



SUP-REP-382/2021 y acumulados

de las conferencias matutinas de diecinueve y veinte de abril, primero se analizaría el contenido de las mismas y posterior se procedería a verificar si el Presidente de la República transgredió los principios de imparcialidad y neutralidad.

Destacó que para saber si el mensaje denunciado trasgredió los citados principios, se analizaría a la luz de tres factores:

El carácter del funcionario público: Mencionó que se tomó en cuenta que se trata del Presidente de la República, titular del Poder Ejecutivo Federal, quien emitió las expresiones denunciadas y por ese carácter está obligado a tener el mayor cuidado para que sus declaraciones no impacten en la competencia electoral.

La temporalidad en que se realizaron: Adujó que las declaraciones denunciadas se emitieron el diecinueve y veinte de abril, es decir, que conforme al plan integral y calendario del proceso electoral federal 2020-2021 se encontraba en curso la etapa de campaña del proceso electoral federal, lo que supuso una distancia de un mes y medio con el día de la jornada electoral y actualizó, dado su contenido, la prohibición expresa contenida en el artículo 41, Base III, Apartado C, párrafo segundo

El tipo de declaración y su contenido: Señaló que, de los mensajes emitidos en las conferencias, se advertían distintas expresiones que constituyen propaganda negativa hacia algunos partidos políticos a los que se

SUP-REP-382/2021 y acumulados

engloba como partido conservador y que deseaban ganar la mayoría en la Cámara de Diputados para manejar el presupuesto y eliminar los programas sociales implementados en su administración.

Se advirtió que existió un posicionamiento político-electoral por parte del Presidente en favor de MORENA y en contra de los demás partidos políticos, pues en el contexto del discurso, las manifestaciones, aun y cuando se emitan ante el cuestionamiento de un medio de comunicación, transgreden los estándares del principio de imparcialidad y neutralidad establecidos por el artículo 134 constitucional.

Destacó que se debía tener en cuenta que el hecho denunciado aconteció en conferencias de prensa en las que los dichos del Presidente se difunden con un gran alcance.

En relación con lo anterior, la autoridad responsable estimó que el Presidente, en las conferencias matutinas de diecinueve y veinte de abril, emitió un mensaje que escapaba de los límites constitucionales de neutralidad, así como de la finalidad informativa de la comunicación porque en la emisión de esta propaganda gubernamental emitió expresiones de carácter electoral en contra de los partidos que integrarían una posible coalición.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

De lo referido, es que la Sala Especializada determinó existentes las infracciones denunciadas.

Hasta aquí lo argumentado por la Sala Regional Especializada.

Por tanto, tal y como se observa, la sentencia se encuentra debidamente fundada y motivada ya que la responsable estudió la *litis* a partir de los hechos denunciados y advertidos en la investigación respectiva, se acreditó la infracción denunciada, porque en las conferencias matutinas de diecinueve y veinte de abril, se difundieron mensajes fuera de los límites de los principios de imparcialidad y neutralidad establecidos por el artículo 134 constitucional, así como de la finalidad informativa de la comunicación porque en la emisión de esta propaganda gubernamental se emitieron expresiones de carácter electoral en contra de los partidos que integrarían una posible coalición.

Lo anterior tomando en cuenta el carácter del sujeto denunciado como titular del Poder Ejecutivo Federal, dado el contexto de su figura relevante y que tiene el deber de abstenerse de realizar opiniones o expresiones que por su investidura impacten en la competencia entre partidos políticos, aunado a que las conferencias matutinas se difunden utilizando recursos públicos con los que cuenta la Presidencia de la República en virtud del propio encargo.

Cabe mencionar que las partes denunciantes sí aportaron pruebas para acreditar las manifestaciones que le atribuyó al

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Titular del Poder Ejecutivo durante la transmisión de las conferencias matutinas controvertidas, para lo cual ofrecieron en su denuncia la certificación que realizara la instructora del contenido del vínculo electrónico (internet) en el que estaba alojada la misma, por tanto, sí se cumplió con la carga de la prueba (punto 1.1. y 1.3. del ANEXO UNO de la sentencia).

En cuanto a la difusión de las citadas conferencias, no les asiste la razón cuando refiere que se debió acreditar plenamente que ellos realizaron directamente la difusión y que se les fincó responsabilidad a partir de suposiciones, operando a su favor la presunción de inocencia.

La presunción de inocencia tiene entre sus diversas manifestaciones la referente a que constituye un estándar probatorio, que ordena a las personas juzgadoras la absolución de los sujetos cuando durante el procedimiento no se hayan aportado pruebas suficientes para acreditar la existencia de la falta o infracción y su responsabilidad.

En el caso, la Sala Regional Especializada acreditó la responsabilidad tanto del Director del CEPROPIE como del Coordinador de Comunicación Social, al sostener que si bien dichas unidades administrativas no intervienen en el contenido de los mensajes ni en el material de apoyo que se utilizan en las conferencias de prensa, lo cierto es que, en el caso del primer funcionario, es el encargado, entre otras cosas, de coordinar y vigilar las grabaciones en video de las actividades públicas del



SUP-REP-382/2021 y acumulados

titular del Ejecutivo Federal, para su difusión a través de la televisión y en los medios electrónicos de comunicación y, respecto al segundo servidor público, sus atribuciones consistente en dirigir la estrategia de comunicación social de la Oficina de la Presidencia, así como administrar sus plataformas oficiales, por lo que se vulneró lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado C, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Además, en la sentencia controvertida⁴ se expuso que CEPROPIE señaló que en la producción, dirección, transmisión, auxiliares y técnicos y que en cada una de las Mañaneras denunciadas participaron veintidós personas, y la Coordinación de Comunicación Social, refirió que participaron nueve personas funcionarias públicas adscritas a dicha coordinación para la logística de los eventos.

Se debe recordar que dichos funcionarios son sujetos a la prohibición contenida en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, que establece que los servidores públicos, entre otros ordenes, de la federación, tienen en todo tiempo la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Además, el artículo 449, párrafo primero, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

⁴ Ver página 100 de la sentencia impugnada.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.

Por tanto, en el presente asunto se acreditó la conducta irregular por la difusión de la propaganda denunciada, lo que generó precisamente una infracción a la normativa constitucional y legal en la materia, al estar obligados a realizar las medidas adecuadas, concretas e idóneas a fin de evitar, en la medida de sus posibilidades y de acuerdo con sus atribuciones, su difusión.

En ese sentido, al estar previsto en la normativa aplicable las funciones de cada uno de los servidores públicos denunciados, y advertirse que dichos funcionarios, como cualquier persona servidora pública, se encontraban obligados a no difundir propaganda gubernamental ilegal, máxime en el caso, de acuerdo a cada atribución, son los que coordinan y vigilan las grabaciones en video de las actividades públicas del titular del Ejecutivo Federal, para su difusión a través de la televisión y en los medios electrónicos de comunicación, y producen el material y lo suben a redes sociales, resulta evidente que la Sala Especializada determinó correctamente su responsabilidad.

1.2. TEMA: LA RESOLUCIÓN IMPUGNADA CONTRAVIENE LOS PRINCIPIOS DE CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD. (SUP-REP-387/2021, SUP-REP-388/2021 Y SUP-REP-389/2021)



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Los recurrentes manifiestan que la sentencia contraviene los principios de congruencia y exhaustividad, porque existen criterios contradictorios de cuando las expresiones del Presidente de la República se pueden considerar o no promoción personalizada, toda vez que, en diversos precedentes la Sala Regional responsable ha emitido pronunciamientos en relación al desarrollo de diversas conferencias matutinas, en donde las expresiones del Titular del Ejecutivo Federal no fueron sancionadas al señalar que se encontraban efectuadas dentro de la normativa constitucional y legal en la materia.

Señalan que la Sala Regional omitió realizar un estudio de los argumentos formulados en la audiencia de pruebas y alegatos, los cuales debieron tomarse en consideración al momento de emitir la resolución; además que se introdujeron elementos ajenos a la litis, con lo cual se pretende justificar el dictado de una resolución incongruente, al referirse a hechos que no fueron materia de la queja.

Destacan que, en la resolución impugnada se determinó la existencia de una responsabilidad, pero sin la existencia de elementos para acreditarla y a la par que tampoco se acreditaron las causales y requisitos necesarios para ello, máxime que, afirma, en ningún momento se acreditó que el Presidente de la República difundiera propaganda gubernamental transgresora de la norma constitucional y legal.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

A juicio de esta Sala Superior los agravios relativos a la transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad resultan **infundados** porque los recurrentes parten de la premisa incorrecta de considerar que la Sala Regional Especializada se encontraba constreñida a resolver el caso conforme lo determinado por este órgano jurisdiccional en otros asuntos y que, al no hacerlo así, su sentencia es incongruente.

Lo incorrecto de su interpretación radica en que la obligación de toda persona juzgadora es resolver el caso que se somete a su conocimiento a partir de lo establecido en la normatividad electoral y en la línea jurisprudencial, de manera conjunta con las particularidades del caso específico, a partir de las cuáles, en su labor interpretativa, la o el juzgador puede determinar que las características del caso imponen arribar a una conclusión distinta de las previamente determinadas para casos similares.

Máxime que en el caso, los mensajes difundidos en las conferencias matutinas denunciadas fueron analizados de acuerdo a parámetros establecidos por la Sala Superior y la Sala Regional Especializada, a fin de señalar que en las conferencias matutinas de diecinueve y veinte de abril, el titular del Poder Ejecutivo Federal emitió un mensaje que escapaba de los límites constitucionales de neutralidad, así como de la finalidad informativa de la comunicación porque en la emisión de esta propaganda gubernamental difundió



SUP-REP-382/2021 y acumulados

expresiones de carácter electoral en contra de los partidos que integrarían una posible coalición.

Por tanto, en el caso, se acreditó la conducta irregular por la difusión de la propaganda denunciada, lo que generó precisamente una infracción a la normativa constitucional y legal en la materia, al estar obligado a realizar las medidas adecuadas, concretas e idóneas a fin de evitar, en la medida de sus posibilidades y de acuerdo con sus atribuciones, su difusión, de ahí que, contrario a lo expuesto por los recurrentes, la determinación de la Sala Regional Especializada no implicó la desobediencia de la Ley o las instrucciones de sus superiores jerárquicos, ya que las disposiciones constitucionales y legales referidas imponen deberes específicos a las personas servidoras públicas de los tres niveles de gobierno, relativos a abstenerse de utilizar recursos públicos, esto es, humanos, materiales y económicos, tal y como se adujo en la sentencia emitida en el SUP-REP-163/2018, principalmente porque quienes tienen funciones de ejecución o de mando, enfrentan limitaciones más estrictas, pues sus cargos les permiten disponer de forma directa de los recursos humanos, financieros y materiales con los que cuenta la administración pública.

De ahí que se desestime lo argumentado por CEPROPIE en el sentido de que, en su concepto, realizó acciones concretas e idóneas a fin de evitar en la medida de sus posibilidades y de acuerdo a sus atribuciones, posibles actos contrarios a la norma comicial, al indicar en el cintillo de las conferencias matutinas que la señal era de carácter pública y de libre

SUP-REP-382/2021 y acumulados

disposición para fines meramente informativos, ya que lo trascendente en el caso fue que se difundió la propaganda gubernamental y con ello se afectó el bien jurídico tutelado consistente en la prohibición de transmitir este tipo de propaganda en periodo prohibido.

En el caso concreto, fue a partir de las circunstancias específicas que la Sala Regional razonó que la actuación de los servidores públicos no se encuentra amparada en el derecho de libertad de expresión, y expuso los motivos para justificar su decisión.

Esto es, se tratan de hechos distintos, mensajes difundidos en momentos distintos y con contenidos diversos de manera que no es preciso estimar que se trataba de caso idénticos y que, por tanto, resultaba previsible que la Sala Regional Especializada resolviera en el mismo sentido, máxime que los procedimientos administrativos sancionadores se resuelven de forma casuística, ya que cada asunto, guarda peculiaridades específicas que deben ser atendidas en lo individual, tal es así, que en el presente caso se trataron de expresiones relacionadas con la difusión de logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno con la finalidad de generar adhesión o simpatía, por lo que los mensajes denunciados constituyeron propaganda gubernamental difundida en el proceso electoral, de ahí que no exista la incongruencia aducida por las recurrentes.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Asimismo, contrario a lo que aduce el CEPROPIE, la sentencia impugnada es exhaustiva, al haber señalado los motivos y fundamentos para señalar la acreditación de la conducta irregular porque puso a disposición de los medios de comunicación el material audiovisual denunciado por lo que si estableció la forma en la que se acreditó la infracción, a través de la señal satelital abierta para su libre uso en las emisoras de radio y televisión, generando con ello la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y violación al principio de imparcialidad.

Por otra parte, se estiman **inoperantes** los motivos de inconformidad relativos a que la Sala Regional Especializada omitió realizar un estudio sistemático de los argumentos formulados en la audiencia de pruebas y alegatos, los cuales debieron tomarse en consideración al momento de emitir la resolución; además que se introdujeron elementos ajenos a la litis; lo anterior en razón de que se tratan de planteamientos genéricos y subjetivos, porque no precisan en qué consiste dicho estudio y, particularmente, se abstiene de referir cuáles son los argumentos que no analizó la autoridad responsable de manera sistemática, aunado a que, tampoco refiere de qué forma debió realizarse la valoración que aduce para arribar a una conclusión diversa a la de la Sala Regional responsable y principalmente si tales argumentos resultaban de la entidad suficiente para demostrar la inexistencia de la irregularidad aducida y que, presuntamente derivado que no se efectuó el estudio sistemático le generó una afectación a su esfera de derechos.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Esto es, los accionantes omitieron señalar de manera concreta a qué prueba o pruebas y alegatos específicamente se refiere; cuál es el alcance probatorio que el tribunal responsable debió asignar a las mismas. En tal orden de ideas, el recurrente omite precisar a este órgano colegiado cuáles fueron las pruebas que aportó en el procedimiento administrativo sancionador y que la Sala Regional responsable dejó de valorar, o cuáles alegatos no fueron tomados en cuenta.

Máxime que en las páginas 11, 15, 16, 17, 50 y 100 de la sentencia impugnada se advierte que la Sala Regional Especializada si tomó en cuenta los elementos de prueba que obraron en autos, en específico lo manifestado por la Presidencia de la República, el CEPROPIE así como por la Coordinación de Comunicación Social al comparecer en el procedimiento, y los que se desprendieron de los requerimientos de la autoridad instructora.

De ahí la **inoperancia** de los agravios.

1.3. TEMA: LOS EFECTOS DE LA SENTENCIA DICTADA POR LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA, CONSTITUYEN, POR SÍ MISMO, UN MECANISMO DE CENSURA PREVIA PROHIBIDO POR LA CONSTITUCIÓN (SUP-REP-388-2021 y SUP-REP-389/2021)

Las partes recurrentes sostienen que la resolución impugnada es ilegal al constituir un mecanismo de censura previa, lo cual restringe el derecho de libre expresión de los servidores



SUP-REP-382/2021 y acumulados

públicos, máxime que, en su concepto, la Sala Regional Especializada ha establecido que es válido hacer referencia a los comicios, siempre y cuando se respeten los principios de neutralidad e imparcialidad en la contienda electoral.

En concepto de esta Sala Superior, se estiman **infundados** los motivos de inconformidad por los siguiente:

Es menester precisar que el artículo 6º, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla el derecho de toda persona 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, lo que incluye necesariamente las diferentes formas de comunicación que conlleva.

En ese sentido, es necesario decir que los derechos fundamentales de libertad de expresión en su doble dimensión y de información, inalienables e inherentes a todas las personas, encuentran en los medios de comunicación uno de los mecanismos idóneos para su desarrollo.

Por otra parte, el párrafo séptimo del artículo 134 establece una norma constitucional que prescribe una orientación general para que todos los servidores públicos de la Federación, los Estados y los municipios, así como de la Ciudad de México, y sus alcaldías, que tengan bajo su responsabilidad recursos de origen público, los apliquen con imparcialidad,

SUP-REP-382/2021 y acumulados

salvaguardando en todo momento la equidad en la contienda electoral.

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 los servidores públicos en la competencia que exista entre los partidos políticos y sus respectivas candidaturas.

En ese contexto, la disposición constitucional que se analiza contiene una norma prohibitiva impuesta a los titulares de los poderes públicos, de órganos constitucionales autónomos, así como de dependencias y entidades del aparato administrativo público en sus tres ámbitos de gobierno federal, estatal y municipal, con el objeto de que toda aquella propaganda que difundan guarde en todo momento un carácter institucional, tenga fines informativos, educativos o de orientación social.

Además de que, en ningún caso, esos mensajes deberán contener nombre, imágenes, voces o símbolos que impliquen la promoción personalizada de cualquier servidor público.

Asimismo, el último párrafo del artículo 134 constitucional dispone que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en los dos párrafos anteriores, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar; con lo cual, se deja a la legislación



SUP-REP-382/2021 y acumulados

delimitar el ámbito material de validez en el que se garantizará el estricto cumplimiento de los párrafos séptimo y octavo, así como la aplicación de sanciones por su desobediencia.

Por tanto, de los párrafos séptimo y octavo del citado artículo 134 constitucional, se advierte que la persona legisladora estableció la tutela de los principios de equidad e imparcialidad, como ejes rectores en la materia electoral; para ello, en el ejercicio de las funciones que realicen, las y los servidores públicos de los tres órdenes de gobierno, tienen la obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que se encuentren bajo su responsabilidad, además, la propaganda difundida por éstos no debe contener elementos de promoción personalizada.

Las referidas limitaciones no se traducen en una prohibición absoluta para que las personas servidoras públicas hagan del conocimiento público los logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno, su nombre, imagen, voz o símbolos, sino que el contenido de esta disposición tiene por alcance regir su actuación en cuanto al uso de recursos públicos y la emisión de propaganda gubernamental, a efecto que eviten valerse de ella, con el propósito de obtener ventajas indebidas en desequilibrio del principio de equidad.

Sobre la base de lo anterior, es posible afirmar que tales sujetos se encuentran obligados a acatar las disposiciones constitucionales y legales en la materia.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Por ende, si bien la libertad de expresión protegida por el artículo 6º constitucional debe ser respetada en lo atinente a los contenidos en las conferencias matutinas, ello no implica que los sujetos obligados en materia electoral como las personas servidoras públicos, queden exentos de las prohibiciones y obligaciones a su cargo, cuando hagan uso de tales medios de comunicación y, por ende, cuando violen alguna prohibición o incumplan alguna obligación legal deben ser sancionados, especialmente cuando se trate de sujetos directamente involucrados en los procesos electorales, como son las personas servidoras públicas, por lo que cuando incumplan obligaciones o violen prohibiciones en materia electoral podrán ser sancionados.

En este sentido, se estima **infundado** el agravio relativo a que la resolución impugnada constituye un mecanismo de censura previa al restringir el derecho de libre expresión, ya que la Sala Regional no genera lineamientos ni establece procedimientos ajenos a los dispuestos en la normativa aplicable, de allí que la salvaguarda del principio de imparcialidad y equidad establecidos en el artículo 134 constitucional, no debe ser visto como un mecanismo de censura previa, sino como una obligación de observancia obligatoria, debido a que busca que la decisión de la ciudadanía durante el ejercicio de su sufragio sea libre y que el acceso a la información respecto de las alternativas políticas sea dentro de un ambiente de



SUP-REP-382/2021 y acumulados

equidad en la contienda, lo anterior, desde la perspectiva del derecho humano a vivir en democracia⁵.

Máxime que, como ya se expuso, el derecho a la libertad de expresión e información son inalienables, también lo es que no se consideran absolutos y se pueden restringir; en el entendido que son objeto de la responsabilidad derivada por contenidos en los que se pone en riesgo valores importantes para el sistema democrático, tales como la imparcialidad de las y los servidores públicos y la equidad en la contienda electoral.

Lo anterior, de conformidad con lo previsto en el artículo 13 en sus párrafos 2, 4 y 5 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, restricciones que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de estos derechos, las cuales no deben limitarse, más allá de lo estrictamente necesario.

Por tanto, al Estado le corresponde fijar las condiciones normativas a las que el emisor de la información se debe adecuar, con el objeto de preservar los principios constitucionales, las instituciones, así como destinatario de la información.

1.4. TEMA: INDEBIDA CALIFICACIÓN DE LA SUPUESTA FALTA E INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN. (SUP-REP-387/2021 Y SUP-REP-389/2021)

⁵ Similar criterio se ha sostenido en las sentencias dictadas en los recursos SUP-REP-243 y sus acumulados y SUP-REP-312/2021 y acumulados.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Refieren que la Sala Regional excedió sus facultades al carecer de competencia para realizar la calificación de la conducta e individualización de la sanción; ello, toda vez que en términos del artículo 100 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas la calificación de la conducta es una facultad de la autoridad investigadora, sin que se prevea que dicha Sala Regional Especializada pueda tener dicho carácter en términos de la normatividad aplicable, por lo que en todo caso, resultaba procedente remitir la sentencia al superior jerárquico, pero no procede a realizar la calificación de la infracción.

Por tanto, consideran que la autoridad responsable ejerció una facultad que es exclusiva de la autoridad investigadora, además de que la calificación de la falta no se encuentra prevista dentro del catálogo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que en términos del artículo 100, primer párrafo, de la ley en comento, la calificación únicamente puede ser no grave o grave, pero no grave ordinaria.

Asimismo, sostienen que la Sala Regional impone al Órgano Interno de Control en la Oficina de la Presidencia de la República, un plazo para establecer la sanción correspondiente, lo cual es contrario a la normativa legal en la materia.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Por otra parte, señala que le causa agravio la vista dada al Órgano Interno de Control en la Oficina de la Presidencia de la República, pues la Sala Regional omite señalar el fundamento legal para ello, pues el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no faculta a la Sala Responsable para "dar vista" a esa autoridad de control interno, pues la norma invocada ordena expresamente que deberá darse vista al "superior jerárquico", lo cual no acontece en la especie.

En concepto de esta Sala Superior, se estiman **infundados** los agravios, toda vez que, contrario a lo que aduce la parte recurrente, la Sala Regional Especializada sí tiene competencia para realizar la calificación de la conducta e individualización de la sanción.

La Sala Regional Especializada sí justificó adecuadamente su competencia para conocer y resolver el procedimiento especial sancionador al sostener que, en el caso, se denunciaron diversas expresiones del Presidente de la República que realizó en sus conferencias de prensa matutinas de dieciséis, diecinueve y veinte de abril difundidas en diversas concesionarias de radio y televisión, las cuales presuntamente constituían propaganda gubernamental en periodo prohibido, la vulneración al principio de imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos, en el marco de los procesos electorales federal y locales concurrentes.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Aunado a que se analizaría si, entre otras personas morales, los titulares de la Coordinador de Comunicación Social y Vocería y del CEPROPIE, resultaban responsables de haber utilizado indebidamente recursos públicos por la organización y difusión de las conferencias matutinas referidas, transgrediendo lo previsto en los artículos 41, Base III, Apartado C, segundo párrafo y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En ese sentido, al ser la autoridad federal a la que le corresponde conocer de las denuncias de propaganda difundida en radio y televisión, al tratarse de una facultad expresa al Instituto Nacional Electoral y a dicha Sala Regional Especializada, de conformidad con el artículo 41, párrafo tercero, Base III, Apartado D, de la Constitución federal, se considera que la competencia se surtía en favor de la Sala Especializada, por lo que correspondía conocer y calificar la conducta denunciada.

Es menester mencionar que en el caso de los procedimientos especiales sancionadores, su desahogo se divide en una competencia institucional compartida por la que el Instituto Nacional Electoral, a través de la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral, que se encarga de la instrucción y debida integración de los expedientes, mientras que corresponde a la Sala Regional Especializada, en competencia exclusiva, **resolver el fondo** de las controversias planteadas con las implicaciones que derivan de ello, tales



SUP-REP-382/2021 y acumulados

como la calificación de la conducta e individualización de la sanción.

Lo anterior conforme a lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, Base III, Apartado D, de la Constitución Federal, y 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dado que corresponde a dicha Sala y no a otras autoridades pronunciarse sobre la probable existencia de infracciones administrativas electorales en tales tópicos y, por ende, calificar la conducta denunciada⁶.

Así también, resulta aplicable la jurisprudencia 25/2010 de rubro "PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS".

Por otra parte, también se considera **infundado** el agravio relativo a que la calificación de la falta no se encuentra prevista dentro del catálogo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, ya que en términos del artículo 100, primer párrafo, de la ley en comento, la calificación únicamente puede ser no grave o grave, pero no grave ordinaria.

Dicha calificativa radica en que la parte recurrente parte del supuesto inexacto de que, en el caso, para la calificación de

⁶ Similar criterio fue sostenido en las sentencias dictadas en los recursos SUP-REP-243 y sus acumulados, y SUP-REP-312/2021 y acumulados.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

la infracción debía tomarse en cuenta el catálogo de la Ley General de Responsabilidades Administrativas; sin embargo, pasa por alto que se trata de una infracción a la normativa electoral y como tal, los artículos 442, párrafo 1, inciso f), 457 y 458, párrafo 5, inciso a), todos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla a los servidores públicos en el catálogo de sujetos de responsabilidad, así como supuestos de aplicación de sanciones en función de la conducta infractora y la autoridad electoral deberá tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, entre otros, la gravedad de la responsabilidad en que se incurra el sujeto denunciado y la conveniencia de suprimir prácticas que infrinjan, en cualquier forma, las disposiciones de esta Ley, en atención al bien jurídico tutelado, o las que se dicten con base en él.

En el caso particular, el precepto referido debe ser aplicado en razón del sujeto obligado, que en este caso se trata de un servidor público. En consecuencia, la vista se impuso por la conducta propiamente desarrollada por la recurrente, misma que al ser calificada como grave ordinaria, debe corresponderse con una sanción proporcional al grado de afectación del bien jurídico tutelado.

Por último, se estiman **inoperantes** los argumentos relativos a que la Sala Regional Especializada impuso al Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia de la República, un



SUP-REP-382/2021 y acumulados

plazo para establecer la sanción correspondiente, así como omitió señalar el fundamento legal para dar vista al Órgano Interno de Control en la Oficina de la Presidencia de la República, ya que el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no faculta darla a dicho órgano de control.

Dicha calificativa radica en que del contenido de la resolución impugnada (foja 142) no se advierte que el referido órgano jurisdiccional haya establecido un plazo para la imposición de la sanción, ya que sólo sostuvo que correspondía remitir la sentencia y las constancias del expediente al Presidente de la República y al Órgano Interno de Control de la Oficina de la Presidencia.

Por otra parte, la Sala Regional sí estableció el fundamento legal para dar vista al Órgano Interno de Control en la Oficina de la Presidencia de la República, tal y como se advierte del contenido de la nota al pie de página número 131 de la sentencia controvertida.

Agravios individuales

1.5. TEMA: NO SE ACTUALIZA LA COMPETENCIA DE LA SALA REGIONAL ESPECIALIZADA AL TRATARSE DE LA SUPUESTA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA GUBERNAMENTAL CON POSIBLE INCIDENCIA EN COMICIOS LOCALES (SUP-REP-389/2021).

SUP-REP-382/2021 y acumulados

El recurrente se queja, en esencia, de la incompetencia de la Sala Regional Especializada toda vez que los hechos reclamados no tenían incidencia en algún proceso electoral federal sino en los locales, por lo que correspondía conocer y resolver el procedimiento sancionador a las autoridades locales y no a la referida Sala.

En concepto de este órgano jurisdiccional, los agravios se estiman **infundados** porque, contrario a lo que sostiene el recurrente, la Sala Regional Especializada sí tiene competencia para resolver el procedimiento especial sancionador.

En el caso, está acreditado en que la difusión de las conferencias matutinas del dieciséis, diecinueve y veinte de abril, se efectuó durante el periodo de campaña electoral de los procesos electorales concurrentes 2020-2021 (federal y locales).

En ese sentido, el recurrente fue infraccionado por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido (Conferencia matutinas del dieciséis de abril) y vulneración al principio de equidad en la contienda (Conferencia matutina de diecinueve y veinte de abril), en el marco de los procesos electorales federal y locales concurrentes⁷, esto es durante la etapa de campañas electorales.

⁷ Véase páginas 137 y 138 de la sentencia impugnada.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Es menester precisar que, en relación al régimen sancionador, la Sala Superior ha considerado⁸ que la legislación de la materia otorga competencia para conocer de irregularidades e infracciones a la normativa electoral tanto al Instituto Nacional Electoral, como a los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLES), dependiendo del tipo de infracción y de las circunstancias de comisión de los hechos motivo de denuncia.

Así, conforme a la jurisprudencia 25/2015, de rubro "COMPETENCIA. SISTEMA DE DISTRIBUCIÓN PARA CONOCER, SUSTANCIAR Y RESOLVER PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES", a efecto de determinar la competencia de las autoridades electorales, nacional o locales, para conocer de una denuncia sobre vulneración a la normativa electoral se debe analizar si la conducta:

- a.** Se encuentra prevista como infracción en la normativa electoral local;
- b.** Impacta solo en la elección local, de manera que no se encuentre relacionada con los comicios federales.
- c.** Esté acotada al territorio de una entidad federativa.
- d.** No se trata de una conducta ilícita cuya competencia para conocer corresponda exclusivamente al Instituto Nacional Electoral y a la Sala Especializada de este Tribunal Electoral.

⁸ Tal y como se ha sostenido en las sentencias dictadas en los SUP-REP-15/2017, SUP-REP-142/2017, SUP-REP-159/2020, entre otros.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

A partir de lo anterior, esta Sala Superior considera que el sistema de distribución de competencias para conocer, sustanciar y resolver los procedimientos sancionadores previstos en la legislación electoral atiende principalmente a dos criterios:

1. En virtud de la *materia*, es decir, si la misma se vincula con un proceso comicial local o federal, con la excepción prevista para aquellas infracciones vinculadas a radio o televisión, como se señaló previamente.

2. Por *territorio*, esto es, determinar en dónde ocurrió la conducta, a efecto de establecer quien es la autoridad competente.

Asimismo, cuando se denuncian conductas vinculadas con la difusión de propaganda en radio o televisión, o cuando los hechos denunciados pudieran actualizar distintas competencias de las autoridades electorales (nacional y local), pero que no se pueden escindir, en esos casos, la autoridad competente será la autoridad nacional, y no la local, para no dividir la contienda de la causa, y evitar resoluciones contradictorias⁹.

⁹ Sirve de apoyo a lo anterior las jurisprudencias 25/2010, 12/2011 y 13/2010, de rubros: "PROPAGANDA ELECTORAL EN RADIO Y TELEVISIÓN. COMPETENCIA DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES PARA CONOCER DE LOS PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES RESPECTIVOS, "COMPETENCIA. EN MATERIA DE ASIGNACIÓN DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN EN EL ÁMBITO LOCAL CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN" y "COMPETENCIA. CORRESPONDE A LA SALA SUPERIOR CONOCER DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL CUANDO LA MATERIA DE IMPUGNACIÓN SEA INESCINDIBLE".



SUP-REP-382/2021 y acumulados

En consecuencia, fuera de las hipótesis de competencia exclusiva del INE, el tipo de proceso electoral (local o federal) respecto del cual se cometieron los hechos denunciados y la norma presuntamente violada es lo que, en esencia, determina la competencia para conocer y resolver sobre los procedimientos administrativos sancionadores instaurados al respecto.

En el caso, la difusión de las conferencias se efectuó a través de diversas concesionarias de la radio y la televisión en el marco de los procesos electorales concurrentes, por lo que corresponde al ámbito federal conocer de las denuncias de propaganda difundida en esos medios, con independencia de que las conferencias matutinas hubiesen tenido impacto en los procesos electorales locales concurrentes con el federal.

Lo anterior, tomando en cuenta que el Instituto Nacional Electoral tiene competencia exclusiva para conocer y resolver los procedimientos sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, en las hipótesis vinculadas con: 1. contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión; 2. infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. difusión de propaganda política o electoral que contenga calumnia, y 4. **difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental.**

De ahí que se considere **infundados** los agravios en comento.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

1.6. TEMA: INCONVENCIONALIDAD DEL ARTÍCULO 457 DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (SUP-REP-389/2021)

El recurrente solicita que se analice si el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales es acorde a los principios de legalidad, reserva de ley, estricta aplicación, tipicidad, taxatividad y proporcionalidad, y en consecuencia determinar si es inconvencional.

A juicio de esta Sala Superior se estiman **inoperantes** e **infundados** los agravios en razón de tal y como se adujo en las sentencias emitidas en los expedientes SUP-REP-243/2021 y acumulados, SUP-REP-312/2021 y acumulados, y SUP-REP-385/2021 y acumulado, la **inoperancia** deriva porque no presentan las razones por las cuales considera que dicha disposición es inconvencional; y pretenden que esta Sala Superior revise de oficio tal condición, y si bien este órgano puede realizar un control de constitucionalidad y convencionalidad de oficio, lo cierto es que para ello, debe existir indicios que se está ante una norma que posiblemente es contraria a la Constitución o a los convenios de los que es parte México, por lo que se tratan de argumentos genéricos que no constituyen un genuino planteamiento de constitucionalidad o convencionalidad.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio relativo a que el referido precepto normativo ese artículo no se cumple con el principio de tipicidad.

Dicha calificativa radica en que se trata de un tipo sancionador abierto, porque el efecto jurídico de la vulneración a la referida disposición constitucional se encuentra reconocida en el mencionado artículo legal, puesto que se establece que se dará vista al superior jerárquico cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en dicha ley, de allí que se parta de una premisa incorrecta al señalar que dicha norma no cumple con el principio de tipicidad al contemplar un tipo sancionador abierto, en virtud de que no contiene un tipo infractor, sino entre otros aspectos, el mecanismo para materializar la consecuencia jurídica .

Por otra parte, el mencionado precepto legal tampoco establece sanción alguna por la infracción cometida por el servidor público, sino que constituye una norma de eficacia indirecta, que requiere de la intervención normativa de una fuente diversa para ser operativa , ya que en ella se establece únicamente el cauce cuando se verifique una infracción a la normativa electoral por parte de los servidores públicos, por lo que corresponde al órgano o superior jerárquico a quien se le da vista, establecer las sanciones correspondientes, quien deberá justificar normativamente la imposición de las consecuencias jurídicas relativas.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

De ahí que no vulnere los principios de tipicidad, reserva de ley, taxatividad y proporcionalidad, puesto que, al constituir una norma de eficacia indirecta, que contiene una remisión para que diversas autoridades establezcan fundada y motivadamente la sanción que resulte aplicable, dicha norma no podría establecer con antelación la consecuencia jurídica que se aplicará, sin que ello resulte contrario al parámetro de constitucionalidad.

Por último, dicho precepto normativo se ajusta a los parámetros previstos en el artículo 108 Constitucional respecto a que los servidores públicos serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones, esto es, son susceptibles de recibir una sanción ante la acreditación de la falta.

1.7. TEMA: IMPOSICIÓN DE UNA PENA TRASCENDENTAL AL NO ACREDITARSE LA INTENCIÓN MATERIAL DEL RECORRENTE EN LOS HECHOS DENUNCIADOS (SUP-REP-389/2021).

La parte recurrente señala que se aplicó una sanción inconstitucional, al imponer una pena trascendental y por analogía, a pesar de que no intervino en el contenido de los mensajes calificados de ilícitos, e indebidamente se calificó una conducta sin que este encuadre en la hipótesis normativa previamente establecida, imponiendo la sanción a un tercero.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Sostiene que la autoridad responsable indebidamente ejerció su facultad sancionadora, además de que no observa ni cumple con los principios de tipicidad, legalidad, de interpretación y aplicación estricta, seguridad, certeza jurídica, *in dubio pro reo* y exacta aplicación de la ley, toda vez que, considera que se pretende calificar una infracción por analogía, aún y cuando la autoridad responsable reconoce que la Coordinación General de Comunicación Social no intervino en el contenido de los mensajes calificados de ilícitos.

Se estiman **infundados** en razón de que el recurrente parte del supuesto inexacto de que le sancionó sin haber intervenido de manera directa en el contenido de los mensajes calificados de ilegales y con ello se generó una pena trascendental.

Esto es, lo que sancionó la Sala Regional Especializada fue precisamente que era el responsable del área que tiene a su cargo la administración de las plataformas digitales oficiales a través de las cuales se difundió la propaganda gubernamental en periodo prohibido, por lo que se vulneró lo dispuesto en el artículo 41, Base III, apartado C, y 134, párrafo séptimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y no porque haya ejercido acciones directas en el contenido de los mensajes denunciados.

Se debe recordar que dicho funcionario es sujeto a la prohibición contenida en el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional, que establece que los servidores públicos, entre otros ordenes, de la federación, tienen en todo tiempo la

SUP-REP-382/2021 y acumulados

obligación de aplicar con imparcialidad los recursos públicos que están bajo su responsabilidad, sin influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos.

Por otra parte, el artículo 449, párrafo primero, inciso d) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece como conducta sancionable a las personas en el servicio público, el incumplimiento al principio constitucional de imparcialidad antes señalado, cuando tal conducta afecte la equidad en la competencia.

Por tanto, en el presente asunto se acreditó la conducta irregular por la difusión de la propaganda denunciada, lo que generó precisamente una infracción a la normativa constitucional y legal en la materia, al estar obligados a realizar las medidas adecuadas, concretas e idóneas a fin de evitar, en la medida de sus posibilidades y de acuerdo con sus atribuciones, su difusión.

En ese sentido, el cumplimiento de los límites constitucionales de ninguna forma puede constituir una vulneración a la presunción de inocencia ni se trata de una pena trascendental como la alegada por el recurrente, sino una premisa fundamental diseñada a partir de las circunstancias de la prohibición de la difusión de la propaganda gubernamental en periodo no permitido, que tutela directamente los principios de imparcialidad y equidad en las contiendas electorales.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Máxime que al estar previsto en la normativa aplicable la función del servidor público denunciado, y advertirse que dicho funcionario, como cualquier persona servidora pública, se encontraba obligada a no difundir propaganda gubernamental ilegal, principalmente porque la Coordinación de Comunicación Social es la encargada de dirigir la estrategia de comunicación social de la Oficina de la Presidencia, así como administrar sus plataformas oficiales, de conformidad con lo que establece el artículo 31, fracción IX), del Reglamento de la Oficina de la Presidencia de la República.

Además, como ya se expuso en párrafos anteriores, el efecto jurídico de la vulneración a la referida disposición constitucional se encuentra reconocida en el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que se establece que se dará vista al superior jerárquico cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan alguna infracción prevista en dicha ley, de allí que parta de una premisa incorrecta al señalar que la facultad sancionadora no cumple con los principios de tipicidad, legalidad, de interpretación y aplicación estricta de la norma; lo anterior, porque dicha disposición legal contempla un tipo sancionador abierto, en virtud de que no contiene un tipo infractor, sino entre otros aspectos, el mecanismo para materializar la consecuencia jurídica.

De ahí lo **infundado** de los agravios en comento.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

II. AGRAVIOS CONCESIONARIAS

SUP-REP-382, 383, 390, 391, 392 y 393, todos de 2021, promovidos por el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano¹⁰, Radiotelevisión de Veracruz, Estación de televisión XEIPN Canal Once del Distrito Federal, XHCM-TDT Canal 21, Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión y la estación de radiodifusión XHIPN-FM, 95.7 MHz.

2.1. SUP-REP-382/2021 y SUP-REP-383/2021 (Sistema Público de Radiodifusión y Radiotelevisión de Veracruz)

Las citadas recurrentes coinciden en alegar, en resumen, que:

- Las conferencias matutinas del Presidente de la República, lejos de buscar un beneficio de corte electoral o partidario, resultan contenidos que garantizan los derechos de libertad de expresión, acceso a la información y rendición de cuentas, pues dichos ejercicios de comunicación han resultado ser una importante fuente de información para la ciudadanía para estar al tanto de los temas relevantes de la agenda nacional, lo cual es posible gracias a su difusión por los medios de comunicación, como lo son SPR y Radiotelevisión de Veracruz.
- Los derechos de acceso a la información y libertad de expresión se encuentran íntimamente vinculados a los principios de transparencia y rendición de cuentas que rige la

¹⁰ En lo sucesivo SPR.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

actividad gubernamental, pues dichos principios a su vez constituyen una garantía a los derechos enunciados; y si bien es verdad que ciertos derechos no tienen un carácter absoluto, por encontrar como límite otros derechos o ciertos principios constitucionales cuya protección es necesaria, ello no significa que sea posible establecerles límites materiales generales, pues depende del análisis que se haga del caso concreto, la determinación que en su caso se tome en cuanto al alcance o límite de un derecho humano considerando el grado de afectación, las condiciones fácticas y la necesaria prevalencia de otro derecho o principio constitucional frente a aquel que se pretende restringir, así como la gradualidad de dicha restricción.

- Las conferencias matutinas que lleva a cabo diariamente el Presidente de la República, lejos de equipararse a propaganda gubernamental, constituyen una herramienta de garantía al derecho de acceso de la información y de los principios de transparencia y rendición de cuentas; por tanto, su trasmisión, en relación con los derechos de acceso a la información, libertad de expresión y derechos de las audiencias, vinculados con los principios de transparencia y rendición de cuentas que se garantizan a través de la prestación del servicio público de radiodifusión sin fines de lucro, de ninguna manera debe considerarse que constituyen una violación a la normativa electoral.

- La Sala Regional omite analizar las obligaciones y restricciones que en materia de cobertura informativa asumen las

SUP-REP-382/2021 y acumulados

concesionarias de radiodifusión, y que resultan mucho más complejas que las breves notas establecidas en el artículo 6º constitucional, debido a que la cobertura informativa no puede entenderse en una dinámica unidireccional cuya difusión depende de un factor de discrecionalidad de quien emite la información que considera relevante en ejercicio de su objeto y de los derechos que le asisten, sino que a su vez implica la cautela de observar los requerimientos de calidad y veracidad que la normatividad exige para la difusión de ese tipo de contenidos.

- La Sala Regional pretende clasificar unilateral y arbitrariamente a las conferencias matutinas como un contenido informativo a cargo de SPR y Radiotelevisión de Veracruz y, en consecuencia, a partir de dicha arbitraria clasificación surgen las infracciones que se les imputan, pero pasa por alto la gama de circunstancias que gravitan en torno a la decisión de transmitir las conferencias matutinas del Presidente de la República.

- La responsable omite estudiar lo alegado durante el procedimiento, en el sentido de que los derechos de las audiencias, reconocidos tanto a nivel constitucional como legal, resultan un factor determinante para el análisis del caso concreto, ya que de haberlo analizado, no habría podido afirmar que los agentes noticiosos, como SPR y Radiotelevisión de Veracruz, gozan de plena discrecionalidad en la elección de las piezas informativas que a su juicio resultan relevantes



SUP-REP-382/2021 y acumulados

para su auditorio, además de que se refiere únicamente a los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, lo cual es un sector distinto a la radiodifusión y no guardan relación alguna con la actividad que realizan las concesionarias de radio y televisión.

- Adicional a los principios que rigen en lo general el servicio público de radiodifusión (pluralidad, competencia, calidad, veracidad de la información e identidad nacional), el Poder Reformador de la Constitución encomendó al Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano, el proveer dicho servicio sin fines de lucro y con base en ciertas líneas directivas relacionadas con su oferta programática; en ese tenor, el servicio público de radiodifusión, tanto en lo general como en lo particular, constituye una herramienta de difusión del conocimiento, las artes, la ideología, información de trascendencia nacional, al mismo tiempo que garantiza los derechos de acceso a la información y libertad de expresión. Asimismo, los medios de comunicación, en especial los medios públicos, conforme a los principios que rigen su función en el ámbito nacional y conforme a estándares internacionales en la materia, constituyen verdaderos espacios para el desarrollo del diálogo democrático dentro del Estado; por tanto, el que SPR y Radiotelevisión de Veracruz dejen de cubrir las conferencias matutinas bajo simples presunciones no resulta admisible.

- Es erróneo lo considerado por la responsable en el sentido de que las concesionarias son garantes en el sistema de

SUP-REP-382/2021 y acumulados

comunicación política, ello porque de acuerdo con el recurrente, la Constitución, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, así como leyes electorales no se aprecia disposición alguna que atribuya a las concesionarias del título de garantes del sistema de comunicación política, lo que se confirma por la propia responsable al establecer que “el INE es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a fines electorales”.

En consecuencia, es equivocada la conclusión de que el modelo de comunicación político-electoral, a través de la radio y la televisión tiene un rol fundamental en el sistema electoral mexicano para salvaguardar las condiciones de equidad en la contienda, ya que tiene efectos sobre la opinión pública y el electorado.

- De lo establecido por la Sala Superior en el SUP-REP-139/2029, se advierte el carácter relevante de las conferencias matutinas del Presidente de la República; por tanto, la transmisión que realiza SPR y Radiotelevisión de Veracruz constituye una labor de difusión de un hecho de relevancia nacional que ocurre diariamente, y al cual la ciudadanía tiene posibilidad de acceder de forma abierta y gratuita, que representa una de las escasas ventanas de accesibilidad de dichos eventos de forma gratuita, más aún al tomar en cuenta que la televisión pública, bajo los principios de imparcialidad, inclusión, fomento a la cultura y la educación, entre otros previstos en nuestra



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Constitución, es, a su vez, un instrumento de inclusión social y un medio para lograr los objetivos de desarrollo sostenible de la agenda dos mil treinta de las Naciones Unidas, y que la difusión de las conferencias matutinas del Presidente de la República se realiza en su mayoría a través de medios y plataformas que dependen del servicio de internet, por lo que las transmisiones abiertas y gratuitas que realiza la parte recurrente, vienen a suplir un importante déficit de accesibilidad en beneficio de un sector de la población mexicana que no cuenta con las condiciones de accesibilidad de los servicios de las telecomunicaciones suficientes para acceder a un contenido de relevancia nacional.

- La responsable establece que no existe obligación legal de transmitir las conferencias mañaneras, lo cual es incorrecto, ya que pasa por alto las obligaciones de las concesionarias de radiodifusión, con relación a los derechos de las audiencias, en tanto que, de conformidad con el artículo 256, fracción V, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, es derecho de las audiencias de la radiodifusión, que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma y se incluyan avisos parentales", por lo que al ser concesionario de radiodifusión y al haber incorporado en la programación de sus señales radiodifundidas las conferencias matutinas del Presidente de la República, sí se encuentra obligado a transmitir las, pues de lo contrario estaría vulnerando los derechos de sus audiencias.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Una vez señalado lo anterior, esta Sala Superior considera que los agravios son **infundados** en una parte e **inoperantes** en otra.

Es verdad que la responsable dejó pronunciarse sobre lo alegado por la parte recurrente durante el procedimiento, en relación a los derechos de las audiencias; empero, de cualquier manera, tal omisión no trascendió al sentido del fallo, porque aunque hubiera analizado tal aspecto, habría llegado a la misma conclusión, de que la parte recurrente transgredió la normativa electoral.

Lo anterior es así, en virtud de que esta Sala Superior, al resolver el recurso de revisión SUP-REP-139/2019 y acumulados, estableció que las conferencias matutinas del presidente de la República son una forma peculiar de comunicación social implementada a partir del tres de diciembre de dos mil dieciocho, y que si bien en principio se trata de información de interés público, no pueden sustraerse del marco constitucional y legal vigente, en particular, del cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 41, base III, apartado C, y 134, párrafos séptimo y octavo de la Constitución general.

En efecto, los artículos 6 y 7 constitucionales reconocen el derecho a la libre expresión y difusión de ideas, garantizan 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.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Particularmente 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.

En ese sentido, de manera similar que, en otras democracias constitucionales, existe un reconocimiento constitucional de la radiodifusión como un servicio de interés general, que debe preservar la pluralidad y la veracidad en la información.

A partir de esa lógica democrática, la Constitución general dispone que en la ley se establezcan las condiciones que deben regir los contenidos y la contratación de los servicios para su transmisión al público, lo que incluye la responsabilidad de las concesionarias respecto de la información transmitida por cuenta de terceros, así como los derechos de los usuarios de telecomunicaciones y sus mecanismos de protección, sin que ello implique un acto de censura o prohibición, sino más bien una restricción constitucional y legal válida en una democracia constitucional.

Por ende, es evidente que en los contenidos que transmiten las concesionarias subsiste un interés público, lo que incluye también a sus contenidos informativos o noticiosos.

En este orden de ideas, si bien se reconoce el carácter de las concesionarias como garantes en el sistema de comunicación

SUP-REP-382/2021 y acumulados

político-electoral, y el importante papel de los medios de comunicación en el espacio democrático como generadores de información, plural, abiertos y críticos para las sociedades democráticas, su tarea deben realizarla de dentro de los parámetros y límites de los principios y valores del Estado democrático.

Ello, porque contrario a lo que se arguye, esta Sala Superior ha establecido que el modelo de comunicación político-electoral a través de la radio y la televisión tiene un rol fundamental en el sistema electoral mexicano para salvaguardar las condiciones de equidad en la contienda, ya que tiene efectos sobre la opinión pública y el electorado.

De ahí que, opuestamente a lo que se alega, los concesionarios de radio y televisión sean el vehículo para implementar el modelo de comunicación político-electoral, ya que no se trata simplemente de que un medio de comunicación puede tener efectos o incidir sobre el electorado, sino que, dadas sus características, la radio y la televisión son también un "factor de comunicación" eminente de la formación de la opinión pública.

Ese carácter especial de la radio y la televisión, debido a su alcance y características técnicas, conlleva a que tal sector tenga una regulación especial y sea objeto de restricciones diferentes a las de otros medios de comunicación.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Así, dadas las características de las conferencias mañaneras y la imposibilidad de separar claramente los contenidos de propaganda gubernamental de otros de carácter informativo, al tratarse de transmisiones en vivo en las que se abordan contenidos varios, esta Sala Superior determinó que las concesionarias que opten por transmitir de manera completa o parcial esos contenidos en lugares en los que se celebren procesos electorales, incurren en un alto riesgo de trasgredir lo previsto por el artículo 41 constitucional y, por tanto, que su conducta sea sancionable en términos de las normas electorales aplicables.

Lo anterior, no representa de manera alguna un acto de censura previa, ni alguna restricción a la libertad de expresión o información, sino el reconocimiento de este órgano jurisdiccional de que dichos ejercicios comunicativos, en principio amparados en la libertad de expresión de sus intervinientes, eventualmente pueden propiciar la vulneración de las disposiciones constitucionales en materia de difusión de propaganda gubernamental, de manera tal que se garanticen las condiciones de seguridad jurídica, certeza, imparcialidad durante las campañas y hasta el día de la jornada electoral.

En consecuencia, las concesionarias, en su carácter de garantes en el sistema de comunicación política, tendrían que adoptar las previsiones necesarias en sus transmisiones en entidades con proceso electoral, a fin de no incurrir en las prohibiciones previstas en la Constitución general, por lo que

SUP-REP-382/2021 y acumulados

están obligadas a salvaguardar los principios y funciones que les han sido conferidas por las normas, en el sistema de comunicación político-electoral por medio de criterios claros.

Por lo anterior, esta Sala Superior emitió diversas pautas que las concesionarias tendría la obligación de cumplir, entre ellas se encuentran las que a continuación se mencionarán:

- 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.
- 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 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 INE.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Consecuentemente, es elección de las concesionarias de radio y televisión la transmisión de las mañaneras del titular del poder ejecutivo o de ejercicios de comunicación gubernamental con características similares, no obstante, derivado de su contenido, es posible que se actualice el incumplimiento a algunas de las normas previstas en materia electoral como son las reglas de la propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial.

Con base en lo expuesto se puede establecer que **no le asiste la razón** a las partes recurrentes, ya que, de acuerdo con lo expuesto, esta Sala Superior ya determinó que no existe obligación legal de transmitir las mañaneras.

Por otra parte, si bien por regla general las concesionarias están en libertad de escoger las piezas informativas que a su juicio resulten relevantes para su auditorio, tal libertad tiene ciertos límites, dado que 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 INE.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Además, a pesar de que se reconoce que las mañaneras son una forma peculiar de comunicación social, y que en principio se trata de información de interés público, lo cierto es que no pueden sustraerse del marco constitucional y legal vigente, ya que si lo hacen, por ejemplo, emitiendo propaganda gubernamental en periodo prohibido, las personas servidoras públicas involucradas e incluso las concesionarias que las difundan pueden ser sancionadas, sin que ello implique una restricción a la libertad de expresión de información, o a los derechos de las audiencias, sino el cumplimiento de una restricción constitucional, que también el sistema público de radiodifusión está obligado a cumplir, para garantizar el principio de equidad en los procesos electorales.

Sin que la responsable haya limitado de algún modo y menos en forma general la emisión de las conferencias mañaneras, ni tampoco realizado una clasificación arbitraria de ellas; lo que hizo fue establecer, con base en el citado precedente de la Sala Superior, que, como se dijo, a pesar de que en principio tales conferencias tratan información de interés público, no podían sustraerse del marco constitucional y legal vigente, por lo que, efectivamente, en caso de denuncia, debe estudiarse caso por caso si su contenido se ajusta o no a derecho, como en la especie, en que únicamente analizó el contenido de las conferencias denunciadas, sin hacer algún pronunciamiento respecto de otras.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Igualmente, la Sala Regional no dejó de analizar las obligaciones y restricciones que en materia de cobertura informativa tienen las concesionarias; por el contrario, estimó que en principio debe considerarse que la cobertura informativa periodística se encuentra tutelada y, por ello, la libertad de expresión y de información brindan una protección al libre ejercicio de la prensa, en cualquiera de sus formas (escrita, transmitida por radio o televisión, o albergada en Internet).

Sin embargo, la resolutora, con base en un precedente de esta Sala Superior (SUP-REP-139/2019), estableció que dadas las características de las conferencias mañaneras y la imposibilidad de separar claramente los contenidos de propaganda gubernamental de otros de carácter informativo, al tratarse de transmisiones en vivo en las que se abordan contenidos varios, las concesionarias que opten por transmitir de manera completa o parcial esos contenidos en entidades en las que se celebren procesos electorales, incurren en un alto riesgo de trasgredir lo previsto por el artículo 41 constitucional y, por tanto, que su conducta sea sancionable en términos de las normas electorales aplicables, dado que las concesionarias deben, en su carácter de garantes en el sistema de comunicación política, adoptar las previsiones necesarias en sus transmisiones en entidades con proceso electoral, a fin de no incurrir en las prohibiciones previstas en la Constitución.

Por otro lado, la parte recurrente se inconforma con lo considerado por la Sala Regional Especializada, en el sentido

SUP-REP-382/2021 y acumulados

de que las concesionarias son garantes del sistema de comunicación política o de los tiempos que administra el Estado, dado que, desde el punto de vista de la parte impugnante, ello no tiene sustento en el texto constitucional, en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión o en las leyes electorales, puesto que el único garante de dichos tiempos es el Instituto Nacional Electoral.

Al respecto, cabe señalar que la Sala responsable sustenta el rol de garantes del sistema de comunicación política y de los tiempos del Estado que se atribuye a las concesionarias, como presupuesto para imponerles la obligación de adoptar las previsiones necesarias en sus transmisiones a fin de no incurrir en la difusión de propaganda gubernamental prohibida en la etapa de campañas y jornada electoral, así como para reevaluar las formas en que difunden información en dicho periodo, con base en las pautas establecidas por esta Sala Superior en el SUP-REP-139/2019.

En dicho precedente, esta Sala Superior concluyó que dicho rol de garantes de las concesionarias tenía asidero en el especial deber de cuidado derivado del marco de sus responsabilidades constitucionales y legales, por lo que el motivo de disenso bajo análisis deviene infundado, debido a que dicha calidad de garantes les impone deberes específicos que exigen reevalúen la forma en que difunden información, a la luz de la prohibición de difundir propaganda gubernamental



SUP-REP-382/2021 y acumulados

no informativa durante la campaña y jornada electoral, tal y como lo sostuvo la sala responsable.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-399/2021 y acumulado.

De ahí lo **infundado** de los agravios.

Por otro lado, la parte recurrente alega que:

- La responsable, al establecer que los mensajes emitidos en las conferencias mañaneras se advierten expresiones que constituyen propaganda negativa hacia algunos partidos, parte de inferencias que a su juicio constituyen elementos que en su conjunto configuran la infracción consistente en difusión de propaganda gubernamental por parte del Presidente de la República, sin embargo, de la lectura de la versión estenográfica de ambas conferencias y, específicamente de las manifestaciones del servidor público, resulta que no se hizo referencia negativa en ningún momento a alguna fuerza política de manera específica, ni se alentó al voto o se expuso algún atributo que pudiera resultar ventajoso para el partido Morena, habida cuenta que, al señalar que cuando el Presidente refiere a "nosotros", infiere que habla de Morena, la resolutora pasa por alto que en la elección por la que contendió por el cargo, participó a través de una alianza partidista que no se limita al partido que la Sala señala.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

- A partir de la expresión "partido conservador", la responsable construye, a través de presunciones e inferencias, una intencionalidad basada en una supuesta línea discursiva que a su juicio basta para tener por configurada la infracción por parte de los servidores públicos, que a su vez configura la que imputa a la parte recurrente.

No le asiste la razón a la parte impugnante.

Para arribar a la anotada conclusión, se tiene presente que la responsable, en lo conducente, consideró que de los mensajes emitidos en las conferencias matutinas se advertían distintas expresiones que constituían propaganda negativa hacia algunos partidos políticos a los que se engloba como partido conservador y que deseaban ganar la mayoría en la Cámara de Diputaciones para manejar el presupuesto y eliminar los programas sociales implementados en su administración.

De acuerdo con la resolutoria, las manifestaciones realizadas por el titular del Ejecutivo Federal, el contexto de la línea discursiva y la forma en la que sucedieron los hechos, tienen una significación y connotación de apoyo hacia una fuerza política, Morena, y en contra de otros partidos políticos que, apreciados en su contexto integral, afectan los principios constitucionales de equidad, imparcialidad y neutralidad, en tanto que, al ser analizadas en el marco de su investidura y la línea discursiva que genera, lo colocan, incluso, en la posición de un contendiente más del proceso electoral, lo que



SUP-REP-382/2021 y acumulados

transgrede el principio de neutralidad previsto por el artículo 134 constitucional.

Ello se hace evidente cuando el Presidente señala que lo que les importa a quienes se agrupan por iniciativa del partido conservador, es que “en el próximo Congreso ya no tuviésemos nosotros representación, que es lo que los conservadores están planteando, se unieron para que no tengamos mayoría en el Congreso, sobre todo en la Cámara de Diputados” y “la oposición que nosotros tenemos del partido conservador difunde que si nos quitan la Cámara nosotros les vamos a quitar el país”.

Tal expresión, la responsable estimó que el Presidente la realiza asumiendo su pertenencia o postura en favor del partido Morena, partido que contiende en los procesos electorales federales y locales en curso, y del cual emanó el actual gobierno federal, además de que también realizó pronunciamientos que, ante una audiencia nacional, confirman una visión negativa en relación con los partidos políticos inmiscuidos, pues se pronuncia sobre diversos temas vinculados con políticas públicas y de interés general, además de referir que quieren administrar el dinero para realizar prácticas deshonestas a las que se refiere como “moches”, de donde se advierte un posicionamiento político-electoral por parte del Presidente en favor de Morena y en contra de los demás partidos políticos, pues en el contexto del discurso, las manifestaciones, aun cuando se emitan ante el cuestionamiento de un medio de comunicación, transgreden

SUP-REP-382/2021 y acumulados

los estándares del principio de imparcialidad y neutralidad establecidos por el artículo 134 constitucional, porque el discurso va encaminado a restar preferencias electorales a partidos distintos o que postulen la idea de que debe quitarse al partido del Presidente la mayoría en la Cámara de Diputados.

Precisado lo anterior, se considera que, como lo apreció la responsable, en el contexto de la conferencia matutina denunciada, se estima que el Presidente de la República, al referirse a “nosotros”, efectivamente, alude al partido Morena, pues a pesar de que haya llegado a tal cargo apoyado por diversos partidos políticos, lo cierto es que resulta un hecho notorio que se invoca de conformidad con el artículo 15 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que el titular del Poder Ejecutivo Federal es militante del referido partido.

Además, incluso en el supuesto de que el Presidente de la República se hubiera referido no solo a Morena, sino a otros partidos que lo apoyaron en la elección presidencial pasada o a los que actualmente apoyan su gestión, de cualquier manera sus expresiones son detrimento de una opción política y a favor de otra.

Por otro lado, los restantes agravios son **inoperantes**, dado no combaten lo considerado por la responsable, ya que, por ejemplo, nada dicen tocante a lo apreciado por la Sala



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Regional en el sentido de que de los mensajes emitidos en las conferencias matutinas se advertían distintas expresiones que constituían propaganda negativa hacia algunos partidos políticos a los que se engloba como partido conservador, y que deseaban ganar la mayoría en la Cámara de Diputados para manejar el presupuesto y eliminar los programas sociales implementados en su administración.

Tampoco nada dicen tocante a lo establecido por la responsable en el sentido de que las expresiones del titular del Ejecutivo Federal confirman una visión negativa en relación con los partidos políticos inmiscuidos, pues se pronuncia sobre diversos temas vinculados con políticas públicas y de interés general, además de referir que quieren administrar el dinero para realizar prácticas deshonestas a las que se refiere como “moches”, de donde se advierte un posicionamiento político-electoral por parte del Presidente en favor de Morena y en contra de los demás partidos políticos.

Consideraciones que al no ser controvertidas y dada su preponderancia, deben permanecer incólumes rigiendo el sentido de la sentencia en la que se dictaron, lo que torna inoperantes los agravios de que se trata.

En relación con la falta consistente en uso indebido de recursos públicos, la parte recurrente aduce que:

SUP-REP-382/2021 y acumulados

- La responsable omite ser exhaustiva en los argumentos y fundamentos por los cuales tiene por acreditada la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos.

- Los argumentos de la responsable constituyen la falacia del “non sequitur”, pues el razonamiento que subyace a la conclusión, sugiere que en razón de que entes públicos realizan y ponen a disposición las conferencias matutinas del Presidente de la República, en consecuencia, dichas actividades son cubiertas con recursos públicos, la utilización de los mismos para la supuesta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido configura su uso indebido.

- La responsable omite analizar la normatividad aplicable a las campañas de comunicación social, pasa por alto los demás ordenamientos que regulan dichas actividades dentro del ámbito de la Administración Pública Federal, siendo que los mecanismos de comunicación gubernamental cuentan con un esquema propio de planeación, presupuestación y operación, que en el caso de las conferencias matutinas del Presidente de la República no se colman, dado que su realización y puesta a disposición se llevan a cabo por organismos públicos que ejercen los recursos que les fueron asignados por las autoridades competentes en términos de la Constitución y demás leyes y normas aplicables, en atención a su objeto y actividades específicas. Por tanto, la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos “se construye a partir de premisas generales que deben ser sometidas a un



SUP-REP-382/2021 y acumulados

análisis de los conceptos particulares que las conforman, particularmente el referente al gasto público y su forma de asignación, clasificación, ejercicio y fiscalización, por lo que dicho argumento carece de toda validez".

Se estiman **infundados** los agravios relativos a la falta de exhaustividad en la configuración del supuesto de uso indebido de recursos públicos, ya que, contrario a lo afirmado por la recurrente, la autoridad responsable sí fue exhaustiva al exponer los razonamientos y consideraciones a fin de determinar la existencia de la infracción atribuible a la ahora recurrente.

El principio de exhaustividad de las resoluciones, contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica que las autoridades jurisdiccionales electorales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas a través de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria; lo que, al evitar el retraso en la solución de las controversias, otorga certeza jurídica a las partes.

Ello, según la jurisprudencia 43/2002 de rubro: "PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN".

SUP-REP-382/2021 y acumulados

En el caso, la Sala Regional Especializada cumplió con dicho principio al sostener que en el caso, que las concesionarias recurrentes eran instituciones que reciben presupuesto público para su funcionamiento y por ello se podía establecer que realizaron un uso indebido de recursos públicos, dado que sus distintas emisoras involucraron diversas áreas administrativas y técnicas, recursos humanos y materiales para la difusión de la conferencia matutina, a través de sus canales y frecuencias.

Asimismo, expuso que el Instituto Politécnico Nacional es órgano desconcentrado y el SPR es un órgano descentralizado, que pertenecen a la administración pública federal, mientras que las restantes corresponden a la administración pública estatal.

Por tanto, tenían la obligación de cumplir con las disposiciones aplicables, como es la normatividad electoral que protege el adecuado uso de los recursos públicos que le son asignados.

Así, las concesionarias gubernamentales son responsables del uso indebido de recursos públicos porque desviaron los objetos lícitos a los que están obligadas, para difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido, pues si bien las concesionarias contribuyen a informar a la ciudadanía para la emisión de un voto libre y auténtico, resultaba que de acuerdo con el criterio de la Sala Superior, no existía una obligación legal de transmitir las mañaneras del Presidente o de cualquier



SUP-REP-382/2021 y acumulados

otra comunicación gubernamental similar de manera parcial o total.

Lo anterior, porque las concesionarias también son sujetas de restricciones de las difusiones que pudieran poner en riesgo la igualdad de condiciones de las personas contendientes en los procesos comiciales.

Los restantes agravios son **inoperantes** porque la parte recurrente no controvierte las razones y fundamentos dados por la autoridad responsable respecto de tal temática, sino que solo se limita a señalar que los argumentos de la responsable constituyen la falacia del "non sequitur" y que la resolutora omite analizar la normatividad aplicable a las campañas de comunicación social.

Empero nada dice tocante a lo establecido por la Sala Regional en el sentido de que las concesionarias gubernamentales son responsables del uso indebido de recursos públicos, porque desviaron los objetos lícitos a los que están obligadas, para difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido, pues si bien las concesionarias contribuyen a informar a la ciudadanía para la emisión de un voto libre y auténtico, resultaba que de acuerdo con el criterio de la Sala Superior, no existía una obligación legal de transmitir las mañaneras del Presidente; consideración que, dada su preponderancia, debe seguir rigiendo el sentido de la resolución reclamada, lo que torna inoperantes los agravios de que se trata.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

En relación a la calificación e individualización de la sanción, la parte recurrente aduce que:

- La Sala Regional incorrectamente califica la infracción como grave ordinaria, aun cuando del análisis de la misma se demuestra que se trató de una sola falta, no existen elementos de los que se desprenda beneficio económico, no se realizó de manera intencional y no existe reincidencia en la conducta.
- La sanción que les impuso (18,300 umas, equivalente a un millón seiscientos cuarenta mil cuarenta y seis pesos, y 150 umas, equivalente a trece mil cuatrocientos cuarenta y tres pesos, respectivamente), resulta desproporcionada.

En concepto de esta Sala Superior, se estiman **infundados** e **inoperantes** los motivos de inconformidad por lo siguiente.

Se consideran **infundados** porque fue correcto que la responsable haya calificado la infracción de difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido como grave, pues esta Sala Superior ha sostenido que por regla general, tratándose de conductas que actualicen una violación directa a una prohibición constitucional, la falta se debe calificar con ese grado, en atención al carácter constitucional de dicha prohibición¹¹, como en el caso

¹¹ SUP-REP-24/2018.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

aconteció, al tratarse de la establecida en el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo, de la Constitución Federal.

Por otro lado, tocante a la cuantía de las sanciones impuestas, los agravios son **inoperantes**, porque no combaten lo considerado por la responsable.

En efecto, la Sala Regional estableció que conforme al criterio de esta Sala Superior, emanado de diversos precedentes (SUP-REP-647/2018 y su acumulado, así como SUP-REP-5/2019), para individualizar la sanción, adicional a la calificación de la falta y a la capacidad económica del infractor, también se debe modular la individualización en proporción directa con la cantidad de inconsistencias acreditadas y atender al grado de afectación del bien jurídico tutelado.

Asimismo, la resolutora insertó una tabla en la que, entre otras cosas, la fecha o fechas de transmisión y si ésta había sido parcial o total, y la cantidad de la multa.

Pues bien, la parte recurrente omite controvertir los argumentos de la responsable, dado que nada dice tocante a que se debe modular la individualización de la sanción, en proporción directa con la cantidad de inconsistencias acreditadas y atender al grado de afectación del bien jurídico tutelado; tampoco nada dice respecto a la o las fechas en que de acuerdo con la resolutora se hizo la transmisión, y tipo transmisión (total o parcial); consideraciones que, dada su preponderancia, deben permanecer rigiendo el sentido de la

SUP-REP-382/2021 y acumulados

sentencia controvertida, lo que torna inoperantes los agravios de que se trata.

2.2. SUP-REP-390/2021 y SUP-REP-393/2021. (Estaciones de televisión XEIPN Canal Once del Distrito Federal y la estación de radiodifusión XHIPN-FM, 95.7 MHz)

Las partes recurrentes se quejan en esencia sobre dos cuestiones principalmente: a) Falta de exhaustividad y congruencia en la configuración del supuesto de uso indebido de recursos públicos, y b) la falta de fundamentación y motivación en la calificación de la infracción como grave ordinaria por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, esto es, la indebida individualización de la sanción

a) Falta de exhaustividad y congruencia en la en la configuración del supuesto de uso indebido de recursos públicos

Las recurrentes señala que la sentencia impugnada es incongruente, tanto en su parte considerativa como resolutive, lo cual constituye una falta de técnica jurídica, toda vez que, por una parte le impone una multa por supuestamente difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido por la trasmisión de las Conferencias matutinas del Presidente de la República los días 16, 19 y 20 de abril de 2021; y por otra, analiza y resuelve que las manifestaciones realiza por el Presidente de



SUP-REP-382/2021 y acumulados

la República en la conferencia del 16 de abril de 2021 no viola los principios de neutralidad e imparcialidad.

Asimismo, refieren que la autoridad responsable no examina en sus términos el planteamiento propuesto por las partes, en razón de que lo que debió analizar, valorar y resolver, es que no se acreditó la difusión de la propaganda gubernamental en periodo prohibido al no existir ésta y que, por tanto, no tiene responsabilidad en las conductas denunciadas, aunado a que, desde su óptica, omitió ser exhaustiva en los argumentos y fundamentos por los cuales acreditó la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos.

Máxime que señalan que les otorga pleno valor probatorio a los medios aportados en autos, por una parte y por otra, no les otorga valor probatorio, sin precisar las causas motivos o fundamentos, aunado a que debió tomar en consideración sus alegatos.

En concepto de esta Sala Superior, se estiman **infundados** e **inoperantes** los motivos de inconformidad por lo siguiente:

Se estiman **infundados** los agravios relativos a la supuesta incongruencia de la sentencia controvertida y que la Sala Regional Especializada debió resolver que en el caso no se difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido al no haber elementos para acreditarlo.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Dicha calificativa obedece a que la recurrente fue sancionada por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por la trasmisión de las conferencias matutinas del Presidente de la República los días dieciséis, diecinueve y veinte de abril pasado y el uso de recursos públicos por parte de aquellas emisoras que pertenecen a concesionarias de carácter público.

En ese sentido, en la conferencia de dieciséis de abril la Sala Regional Especializada advirtió que derivado del contenido de las declaraciones denunciadas se acreditaba la infracción relativa a la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por parte del Titular del Ejecutivo Federal, por lo que se actualizaron los elementos para actualizar la transgresión a la normativa electoral, y no porque las manifestaciones realizadas en dicha conferencia no hayan provocado inequidad en la contienda electoral. De ahí que es inexistente la incongruencia referida.

Por otra parte, en el caso quedó acreditada la infracción porque el Presidente de la República difundió logros, programas, acciones, obras o medidas de gobierno con la finalidad de generar adhesión o simpatía, por lo que se determinó que los mensajes denunciados, constituyeron propaganda gubernamental difundida en la etapa de campañas electorales.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Asimismo, se expuso que aquellas emisoras que decidieron transmitir las conferencias matutinas motivo de denuncia de manera completa, asumieron el riesgo de incurrir en las infracciones que derivan de aquellas que habían quedado acreditadas por las expresiones del Presidente de la República durante su desarrollo.

En esa línea argumentativa, la Sala Regional Especializada señaló que quienes difundieron íntegramente las conferencias matutinas de dieciséis, diecinueve y veinte de abril, transmitieron las expresiones que se declararon infractoras de la normativa electoral.

Por tanto, contrario a lo aducido por la recurrente, en el caso quedó acreditada dicha irregularidad, y sólo se limita a referir que lo que se debió resolver es que no existió la difusión de propaganda gubernamental sin establecer mayores elementos o argumentos lógicos jurídicos que contravirtieran lo determinado por la autoridad responsable en la sentencia impugnada.

Por otra parte, se estiman **infundados** los agravios relativos a la falta de exhaustividad en la configuración del supuesto de uso indebido de recursos públicos, ya que, contrario a lo afirmado por la recurrente, la autoridad responsable sí fue exhaustiva al exponer los razonamientos y consideraciones a fin de determinar la existencia de la infracción atribuible a la ahora recurrente.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Como se dijo, el principio de exhaustividad de las resoluciones, contenido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, implica que las autoridades jurisdiccionales electorales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas a través de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento, y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria; lo que, al evitar el retraso en la solución de las controversias, otorga certeza jurídica a las partes.

Ello, según la jurisprudencia 43/2002 de rubro: “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”¹².

En el caso, como se adelantó la Sala Regional Especializada cumplió con dicho principio al sostener que el Instituto Politécnico Nacional, era una institución que recibe presupuesto público para su funcionamiento tomando en cuenta lo previsto en el artículo 6 de la Ley Orgánica que dispone: “*El patrimonio del Instituto Politécnico Nacional estará constituido por: “...II. Las asignaciones y demás recursos que se establezcan en el presupuesto anual de egresos de la Federación”*”.

¹² Consultable en: Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, suplemento 6, año 2003 (dos mil tres), página 51.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

En ese sentido, consideró que sus distintas emisoras involucraron diversas áreas administrativas y técnicas, recursos humanos y materiales para la difusión de las conferencias matutinas denunciadas, a través de sus canales y frecuencias.

Asimismo, expuso que el Instituto Politécnico Nacional es una institución educativa del Estado, órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública federal, esto es, pertenece a la administración pública federal. Por tanto, tienen la obligación de cumplir con las disposiciones aplicables, como es la normatividad electoral que protege el adecuado uso de los recursos públicos que le son asignados.

En esa tesitura, sostuvo que la referida concesionaria gubernamental era responsable del uso indebido de recursos públicos porque desvió el objeto lícito a los que estaba obligada por haber difundido propaganda gubernamental en periodo prohibido, además de que es sujeta de restricciones de las difusiones que pudieran poner en riesgo la igualdad de condiciones de las personas contendientes en los procesos comiciales

Máxime que, de acuerdo con el criterio de la Sala Superior, no existe una obligación legal de transmitir las conferencias matutinas del Presidente de la República o de cualquier otra comunicación gubernamental similar de manera parcial o total, por lo que si optaba por la transmisión de dichas

SUP-REP-382/2021 y acumulados

conferencias, tenía la obligación de cumplir con las restricciones constitucionales y legales en la materia.

Al respecto, las partes recurrentes no controvierten las razones y fundamentos dados por la autoridad responsable respecto de tal temática, sino que solo se limita a señalar que las razones expuestas por la Sala responsable no tienen sustento jurídico ya que por el simple hecho de que la realización y puesta en disposición de las conferencias matutinas del Presidente de la República son realizadas por entes públicos, genera la idea de que dichas actividades son cubiertas con recursos de la misma naturaleza; sin embargo, conforme a la resolución impugnada y la síntesis hecha en esta sentencia, sí fue dada tal explicación, ya que dicha concesionaria como unidad administrativa, participa del patrimonio del Instituto Politécnico Nacional, por lo que emplea recursos públicos para el desarrollo de las actividades que el marco normativo le impone.

Por otra parte, respecto a los motivos de inconformidad relativos a que la autoridad responsable no valoró las pruebas y alegatos ofrecidos por la parte recurrente, con lo cual se vulneró el principio de legalidad, se estiman **inoperantes** ya que no señala qué argumentos o pruebas dejó la autoridad responsable de estudiar.

Esto es, las partes demandantes no refiere cuál es el argumento o prueba encaminado a evidenciar su relación con el caso



SUP-REP-382/2021 y acumulados

concreto que se dejó de analizar, o la forma en la cual dicho alegato o prueba incidirían en la interpretación de algún artículo o norma utilizados por la autoridad responsable para arribar a una conclusión distinta a la determinada en la resolución reclamada.

Es decir, no forman parte de un razonamiento jurídico encaminado a evidenciar la ilegalidad de la resolución reclamada, sino que se trata de expresiones vagas y genéricas que no controvierten lo considerado por la responsable en la resolución reclamada, ni precisa el material probatorio o alegato que indebidamente no se estudió o valoró o dejó de aplicarse o interpretarse, con lo cual se vulneró el principio de legalidad, razón por la que tales manifestaciones resultan inoperantes.

Además, contrario a lo sostenido, la Sala Regional Especializada sí atendió los argumentos planteados desde la sustanciación del procedimiento especial sancionador, al desestimar los argumentos de defensa que hicieron valer los sujetos involucrados, sin que, en el caso, como se ha mencionado, la parte recurrente no expone lo que dejó de atenderse en este apartado o bien qué se omitió en el desarrollo del análisis de fondo y/o en sus conclusiones.

En efecto, en la sentencia impugnada se tomó en cuenta las manifestaciones del Instituto Politécnico Nacional consistentes en que, desde su óptica, la transmisión del contenido de las conferencias denunciadas estaba amparadas por los artículos

SUP-REP-382/2021 y acumulados

6 y 7 de la Constitución federal, al tener como finalidad la extensión y difusión de la educación y la cultura conforme al artículo 3 de la misma.

Por otra parte, en el párrafo 52 de la sentencia se expuso que los medios de prueba presentados por los promoventes, los recabados de oficio por la autoridad instructora y los ofrecidos por los denunciados, se listaban en el ANEXO UNO, a fin de garantizar su consulta eficaz y fueron valoradas en el párrafo 57 las documentales privadas, señalando los motivos y fundamentos en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b) y c), y 462 párrafos 1 y 3, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales¹³, tomando en cuenta la referida en los puntos 2.28 y 2.29 del referido Anexo consistente en los escritos presentados por el Director de Asuntos Jurídicos del Instituto Politécnico Nacional y de la Estación de Radiodifusión XHIPN-FM, así como por la apoderada legal de la Estación de televisión XEIPN Canal Once del Distrito Federal, por lo que la defensa de la recurrente se describió de manera pormenorizada en el Anexo 1 de la sentencia.

No pasa desapercibido que las partes recurrentes se inconforman con lo considerado por la Sala Regional Especializada, en el sentido de que las concesionarias son

¹³ Sostuvo que “en relación a las documentales privadas, tomando en consideración la propia y especial naturaleza de las mismas, en principio sólo generan indicios, y harán prueba plena sobre la veracidad de los hechos, al concatenarse con los demás elementos que obren en el expediente, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio de la relación que guardan entre sí, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b) y c), y 462 párrafos 1 y 3, de la Ley Electoral”.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

garantes del sistema de comunicación política o de los tiempos que administra el Estado, dado que, desde el punto de vista de la parte impugnante, ello no tiene sustento en el texto constitucional, en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión o en las leyes electorales, puesto que el único garante de dichos tiempos es el Instituto Nacional Electoral.

Al respecto, cabe señalar que, como se dijo, la Sala responsable sustenta el rol de garantes del sistema de comunicación política y de los tiempos del Estado que se atribuye a las concesionarias, como presupuesto para imponerles la obligación de adoptar las previsiones necesarias en sus transmisiones a fin de no incurrir en la difusión de propaganda gubernamental prohibida en la etapa de campañas y jornada electoral, así como para reevaluar las formas en que difunden información en dicho periodo, con base en las pautas establecidas por esta Sala Superior en el SUP-REP-139/2019.

En dicho precedente, esta Sala Superior concluyó que dicho rol de garantes de las concesionarias tenía asidero en el especial deber de cuidado derivado del marco de sus responsabilidades constitucionales y legales, por lo que el motivo de disenso bajo análisis deviene infundado, debido a que dicha calidad de garantes les impone deberes específicos que exigen reevalúen la forma en que difunden información, a la luz de la prohibición de difundir propaganda gubernamental no informativa durante la campaña y jornada electoral, tal y como lo sostuvo la sala responsable.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Asimismo, se estiman **inoperantes** los reclamos de las partes recurrentes, en relación a la evaluación exigida a las concesionarias respecto a la transmisión de las conferencias matutinas del Titular del Ejecutivo Federal a fin de cumplir con la obligación de no transmitir propaganda gubernamental en periodo prohibido, puesto que la falta de exhaustividad en dicha temática descansa en argumentos que no confrontan las consideraciones en que sustenta su decisión la responsable, sino que se enderezan a justificar su actuación al amparo de sus obligaciones legales, de allí que resulten ineficaces para desvirtuar las premisas en que se apoya la resolución reclamada.

b) Individualización de la sanción

Las partes recurrentes hacen valer diversos motivos de inconformidad relacionados con la falta de fundamentación y motivación y vulneración al principio de exacta aplicación de la ley, al sostener que la autoridad responsable no señaló los motivos ni fundamentó las consideraciones por las cuales consideró que la conducta infractora debía ser considerada como grave ordinaria.

Asimismo, refieren que no era reincidentes; no había intencionalidad para cometer la conducta y no hubo beneficio o fines de lucro, por lo que se debió imponer una sanción menor; además de que no infringió alguna disposición



SUP-REP-382/2021 y acumulados

legal; que el artículo 452, párrafo 1, inciso a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no contempla el supuesto incumplimiento de la transmisión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por parte de las concesionarias; no consideró las condiciones socioeconómicas y condiciones de uso público; que no con recursos presupuestarios para pagar la multa; su imposición afecta el cumplimiento de las actividades de la recurrente.

En concepto de esta Sala Superior, los agravios se estiman **infundados** toda vez que el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla diversos supuestos de aplicación de sanciones en función de la conducta infractora. En el caso particular, el precepto referido debe ser aplicado en razón del sujeto obligado, que en este caso se trata de una concesionaria. En consecuencia, la multa se impuso en razón de la conducta propiamente desarrollada por la recurrente, misma que al ser calificada como grave ordinaria, debe corresponderse con una sanción proporcional al grado de afectación del bien jurídico tutelado.

En el caso, el bien jurídico protegido consistió en la infracción al modelo de comunicación política por la vulneración a los artículos 41, Base III, apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo octavo de la Constitución, a través de los cuales se establecen la prohibición de difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, así como de vulnerar el principio de equidad en la competencia electoral y el uso de recursos públicos.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Este órgano jurisdiccional ha sostenido que la calificación e individualización de las sanciones se debe realizar con base en elementos objetivos concurrentes en el caso concreto y subjetivos, entre ellos la gravedad de la conducta, la cual debe ser clasificada como leve, levísima o grave, y si se estima que es grave, se determinará si es de carácter, ordinario, especial o mayor, dando así origen a la clasificación de las conductas por su gravedad.

Las características que debe tener la sanción atendiendo a sus fines relacionados con la prevención general y especial, debe ser adecuada, proporcional y eficaz.

Cabe mencionar que, para la individualización de la sanción, se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Por tanto, la autoridad responsable reconoció la existencia de la infracción a la normativa electoral por el incumplimiento en la transmisión del pautado ordenado por el Instituto Nacional Electoral, por lo que determinó calificar la falta como grave ordinaria por las circunstancias del caso, esto es, un grado por encima de levísima.



Razón por la cual a dicha infracción no le podría corresponder la hipótesis de menor rango prevista en el referido precepto legal, correspondiente a la amonestación pública, por lo que el correlativo supuesto normativo a la calificativa de grave ordinaria otorgada por la responsable es la multa.

Sin que obste a la anterior conclusión, el hecho de que la parte recurrente afirme que no es reincidente respecto a la conducta irregular y por tanto la sanción debió ser menor.

Lo anterior es así, en tanto que las partes recurrentes parten de una concepción incorrecta al considerar que el hecho de haber señalado que la concesionaria no fue reincidente debió traer como consecuencia que la autoridad responsable no lo sancionara con los montos con que lo hizo.

Ello, en tanto que la no reincidencia, no se traduce en una obligación para la autoridad responsable de imponer necesariamente una sanción mínima, sino que, atendiendo al tipo de conducta infractora, las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que se cometió y la afectación que causó en los bienes jurídicos tutelados, debe seleccionar de entre las sanciones establecidas en la norma, aquella que resulte efectiva para resarcir el daño causado a los valores infringidos y que además, resulte ser la idónea para castigar esa conducta e inhibir su futura realización, elementos que, en el caso concreto, se tomó en cuenta por la autoridad responsable.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Cabe mencionar que la reincidencia constituye únicamente una agravante que, de actualizarse, amerita la imposición de una sanción mayor, pero ello no quiere decir que, ante su ausencia, la autoridad responsable deba considerarla una atenuante como incorrectamente lo percibe la recurrente.

Al respecto resulta aplicable la Jurisprudencia 41/2010, de la Sala Superior de rubro: “REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN”¹⁴, en la que estableció que la reincidencia constituye una agravante al momento de imponer la sanción, por lo que, en todo caso, su ausencia de ninguna manera implica o debe traducirse en una atenuante para la calificación de la falta o infracción.

Por otra parte, resulta **infundado** el agravio relativo a que la responsable no fundamentó la calificación de grave ordinaria de la conducta, ya que, contrario a lo expuesto por la recurrente, la Sala Especializada expresó los razonamientos para justificar dicha calificativa a partir de un análisis pormenorizado de los elementos que debían tomarse en cuenta para establecer la gravedad de la conducta de la recurrente.

De la foja 142 a 165 de la resolución impugnada se desprende que en el apartado “respecto de las concesionarias”, en

¹⁴ Consultable en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral, Año 3, Número 7, 2010, págs. 45 y 46.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

primer lugar, la autoridad responsable precisó que los elementos comunes para el análisis contextual y la calificación de las infracciones, para lo cual, debía calificar la falta.

En ese orden, la autoridad responsable determinó la calificación de la sanción en función del análisis de los siguientes elementos:

- a) Tipo de infracción.
- b) Circunstancias de tiempo, modo y lugar en que se concretizaron.
- c) Pluralidad o singularidad de la falta.
- c) Comisión intencional o culposa de la falta.
- d) La trascendencia de las normas transgredidas.
- e) Los valores o bienes jurídicos tutelados que fueron vulnerados o la lesión, daño o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta.
- f) La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.
- g) La condición de que el ente infractor haya incurrido con antelación en la comisión de una infracción similar.

Del análisis puntual de los tales elementos, concluyó que la conducta infractora de la recurrente constituía en la vulneración a los artículos 41, Base III, apartado C, párrafo

SUP-REP-382/2021 y acumulados

segundo y 134, párrafo octavo de la Constitución, a través de los cuales se establecen la prohibición de difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, y el uso de recursos públicos.

En ese sentido, se dijo que la difusión de la propaganda gubernamental no se realizó de manera intencional, pues las emisoras de radio y televisión realizaron la difusión en el contexto informativo, sin que mediara instrucción para realizar la transmisión de las conferencias matutinas de los días dieciséis, diecinueve y veinte.

Asimismo, señaló que no obraba en autos elementos que permitan acreditar que las concesionarias obtuvieron algún beneficio o lucro cuantificable con motivo de la difusión de las conferencias matutinas obtenido de la realización de la conducta que se sanciona.

Finalmente, estimó que en el caso no se actualizó la reincidencia, porque de los archivos que obraron en la Sala responsable no se desprendió que las concesionarias denunciadas hayan sido sancionadas por la misma infracción dentro del periodo en que ocurrieron los hechos denunciados.

Con base en todo lo anterior, la Sala Regional Especializada concluyó que la falta debía calificarse como grave ordinaria, situación que evidencia que no le asiste la razón a la recurrente cuando afirma que la autoridad responsable no fundó ni



SUP-REP-382/2021 y acumulados

motivó su determinación de calificar como grave ordinaria la conducta desplegada.

Por otra parte, en relación al argumento de la parte recurrente de que el artículo 452, párrafo 1, inciso a) y b) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, no contempla el supuesto de “la transmisión de propaganda gubernamental en periodo prohibido por parte de las concesionarias”, se estima **inoperante**, toda vez que la infracción sancionada consistió en incumplir con la obligación de no difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, y el uso de recursos públicos, supuesto previsto en el inciso e), del referido precepto legal, ya que se transgrede lo previsto en los artículos 41, Base III, apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo octavo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Por otro lado, resulta **infundado** el agravio relativo a que la responsable no consideró las condiciones socioeconómicas y condiciones de uso público y que, en el caso, no hubo fines de lucro, ya que contrario a lo aducido por la recurrente, en la sentencia sí se toma en cuenta dichas circunstancias al señalar en el párrafo 382 de la sentencia, que para valorar la capacidad económica de las infractoras se tomó en cuenta la información que obraba en el expediente, en el cual se asignaron recursos financieros que resultan suficientes para cubrir el pago de la multa derivado del presupuesto de egresos para el presente año.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Por último, respecto a los motivos de inconformidad relativos a que no se cuenta con recursos presupuestarios para pagar la multa y que la imposición afecta el cumplimiento de las actividades y programas de la recurrente, se estiman **inoperantes**, en razón de que se tratan de argumentos dogmáticos y subjetivos.

Además, resulta inadmisibile el hecho de que la recurrente pretenda eludir el pago de las sanciones determinadas en su contra, sobre la base de tales argumentos, pues contrario a tal afirmación, aquellas derivan de conductas reprochables en términos de la legislación electoral vigente.

De manera que, si ante la imposición de una multa se afecta el presupuesto de la recurrente, ello atiende a la responsabilidad de la accionante en la comisión de conductas, cuya gravedad fue valorada por la autoridad electoral y calificada de manera que ameritaba la imposición de la sanción correspondiente.

Criterio que es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así llevaría a generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a las concesionarias, dicha sanción estaría limitada a la temporalidad del presupuesto asignado que reciben (ejercicio anual), y se afectaría la responsabilidad que deben asumir por la comisión de sus conductas, al posponer la



SUP-REP-382/2021 y acumulados

ejecución de las sanciones, de manera que las concesionarias se podrían beneficiar de su propio actuar indebido.

En esa tesitura, la individualización de la sanción tomó en cuenta el carácter inhibitorio que debe revestir la misma, ya que, si bien es cierto que las sanciones van desde una amonestación pública hasta una multa, también es cierto que la Sala Regional Especializada puede elegir la sanción a imponer tomando en consideración los elementos acreditados en la conducta, lo cual sucedió en el caso.

Asimismo, de la propia resolución que se combate, se advierte que la responsable hizo un análisis de la conducta para, determinar el tipo de infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron, la comisión intencional o culposa de la falta, la trascendencia de las normas transgredidas, los valores o los bienes jurídicos tutelados y la singularidad o pluralidad de la falta, para determinar la su gravedad.

De ahí que no le asiste razón a la recurrente en el sentido de que no se justificó la individualización de la sanción.

Cabe agregar que no pasa desapercibido que la parte recurrente alega también que la responsable no consideró que los recursos que le fueron asignados para el ejercicio fiscal 2021, para el día que se le notificó la sentencia reclamada, ya no contaba con ellos, puesto que de manera mensual le

SUP-REP-382/2021 y acumulados

corresponde hacer frente a diversas obligaciones de pago contraídas.

Tal agravio es inoperante, porque la parte impugnante no demuestra con ningún dato preciso cómo es que la sanción impuesta le causa una afectación en sus actividades en la actualidad, a partir de una disminución considerable de sus recursos, y que dichas circunstancias hubiesen sido obviadas por la responsable, de allí que tales planteamientos se estimen insuficientes para controvertir eficazmente la individualización efectuada. Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de revisión SUP-REP-399/2021.

2.3. SUP-REP-391/2021. (XHCM-TDT Canal 21)

a) Inexistencia de la conducta infractora

La recurrente se queja, en esencia, de la transgresión a los principios de congruencia y exhaustividad al sostener que la autoridad responsable fue omisa en pronunciarse en forma integral sobre lo alegado por las partes en el procedimiento, soslayando considerar la ponderación del derecho a la información y libertad de prensa de las personas habitantes de las personas gobernadas y, por ende, la realización de un test de proporcionalidad de la restricción constitucional.

Destaca que la actividad desplegada por la referida emisora, en el sentido de transmitir las conferencias de prensa del



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Presidente de la República, no transgrede ninguna norma electoral, sino que, por el contrario, tutelan y garantizan el derecho de las y los ciudadanos a efecto de estar informados.

A su juicio, considera que contrario a lo señalado por la Sala Regional Especializada, las expresiones denunciadas no constituyeron propaganda gubernamental y, menos aún, de naturaleza electoral en favor o en contra de algún partido político, candidatura o aspirante, por lo que no se violaron los principios de equidad o imparcialidad en la contienda electoral, máxime que la emisora no determina el contenido de los actos públicos cuya trasmisión le es instruida.

En concepto de esta Sala Superior, los agravios se estiman **infundados** toda vez que, contrario a lo aducido por la recurrente, la Sala Regional Especializada cumplió con los principios de congruencia y exhaustividad en la sentencia impugnada, ponderando los derechos a la libertad de expresión y de información de las personas gobernadas con lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo octavo de la Constitución, a través de los cuales se establecen la prohibición de difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, y el uso de recursos públicos.

La Sala Regional Especializada sostuvo, en esencia, que en la resolución del recurso de revisión SUP-REP-139/2019, se estableció que dadas las características de las conferencias mañaneras y la imposibilidad de separar claramente los

SUP-REP-382/2021 y acumulados

contenidos de propaganda gubernamental de otros de carácter informativo, al tratarse de transmisiones en vivo en las que se abordan contenidos varios, se consideró que las concesionarias que optaran por transmitir (de manera completa o parcial) esos contenidos en entidades en las que se celebren procesos electorales, incurrían en un alto riesgo de trasgredir lo previsto por el artículo 41 constitucional y, por tanto, que su conducta sea sancionable en términos de las normas electorales aplicables.

En ese sentido, se dijo que lo anterior no representaba un acto de censura previa, ni alguna restricción a la libertad de expresión o información, sino el reconocimiento de que dichos ejercicios comunicativos, en principio amparados en la libertad de expresión de sus intervinientes, eventualmente podían propiciar la vulneración de las disposiciones constitucionales en materia de difusión de propaganda gubernamental, de manera tal que se garantizaran las condiciones de seguridad jurídica, certeza, imparcialidad durante las campañas y hasta el día de la jornada electoral.

Por tanto, como se observa la autoridad responsable sí ponderó la libertad de expresión, el derecho a la información y la libertad de prensa con lo dispuesto en los artículos 41, Base III, apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo octavo de la Constitución, al retomar el criterio emitido por esta Sala Superior en la sentencia del referido recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, en el sentido de que la actividad de las concesionarias de radio y televisión respecto



SUP-REP-382/2021 y acumulados

de la difusión de las conferencias matutinas del Presidente puede verse restringidas y dicha situación no configuraba un acto de censura previa, ni alguna restricción a la libertad de expresión o información, sino el reconocimiento de que dichos ejercicios comunicativos, en principio amparados en la libertad de expresión de sus intervinientes, eventualmente pueden propiciar la vulneración de las disposiciones constitucionales en materia de difusión de propaganda gubernamental, de manera tal que se garanticen las condiciones de seguridad jurídica, certeza, imparcialidad durante las campañas y hasta el día de la jornada electoral.

Esto es, se sostuvo que la Sala Superior mediante los criterios que puntualizó en la referida sentencia, los funcionarios públicos y, en mayor medida el titular del Ejecutivo Federal, tienen obligación directa de ajustar sus discursos a los parámetros constitucionales, pero las prohibiciones y límites que establece la norma suprema también son aplicables a los medios de comunicación monitoreados por el Instituto Nacional Electoral.

Además, ha sido criterio de esta Sala Superior que el ejercicio del derecho a la libertad de expresión no es absoluto, tiene límites reconocidos en el propio orden constitucional y legal, en el caso de las elecciones, a saber: -durante las campañas electorales- deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación de toda propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, salvo aquellas que tengan como fin difundir campañas de información de las autoridades

SUP-REP-382/2021 y acumulados

electorales, las relativas a los servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia¹⁵.

Se ha sostenido que los servidores públicos al desempeñar sus funciones deben tener especial cuidado en la propagada gubernamental, ya que no debe haber un posicionamiento personal, ni de determinada candidatura o se distorsionen las condiciones de equidad en la contienda electoral, y los límites a la intervención de los funcionarios públicos en los comicios no constituyen una restricción indebida a su libertad de expresión, porque con su actuación no puede interferir en el ejercicio de otros derechos como son el de votar y ser votado en condiciones de equidad¹⁶.

Por tanto, no existe una vulneración a la libertad de expresión y al derecho a la información, porque el ejercicio de esos derechos no es absoluto, sino que tienen ciertas limitaciones cuando están en contradicción con otros principios, como puede ser la equidad en la contienda electoral.

¹⁵ En la jurisprudencia 18/2011, de rubro: "PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LOS SUPUESTOS DE EXCEPCIÓN A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL, DEBEN CUMPLIR CON LOS PRINCIPIOS DE EQUIDAD E IMPARCIALIDAD", la Sala Superior sostuvo que la restricción a la difusión en medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales tiene como fin evitar que los entes públicos puedan influir en las preferencias electorales de los ciudadanos y, en consecuencia, los supuestos de excepción deben cumplir con los principios de equidad e imparcialidad, dado que de ninguna manera pueden considerarse como exentos de cumplir con la normativa constitucional y legal en la materia.

¹⁶ Criterios sostenidos en las sentencias de los recursos SUP-REP-286/2021 y sus acumulados, SUP REP-139/2019, SUP-RAP-105/2014, entre otros.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

En este sentido, aunque la libertad de expresión y el derecho a la información son derechos inalienables, no son absolutos; en el entendido que son objeto de la responsabilidad derivada por contenidos en los que se pone en riesgo valores importantes para contienda electoral como es la equidad.

Esto es, el derecho a la libertad de expresión y a la información no es un derecho absoluto, sino que se puede restringir, tal como lo señala el artículo 13 en sus párrafos 2, 4 y 5 de la Convención Americana de los Derechos Humanos, restricciones que se manifiestan a través de la aplicación de responsabilidades ulteriores por el ejercicio abusivo de estos derechos, las cuales no deben limitarse, más allá de lo estrictamente necesario.

En ese sentido, la libre difusión de las ideas e información a través de una concesionaria, encuentra sus límites en la conjugación de los elementos, personal, temporal y material, precisamente porque si bien se trata de un medio de comunicación, desde una perspectiva del derecho electoral, lo que ahí se difunda debe guardar congruencia con los postulados, principios y reglas, que rigen durante los procesos electorales, a fin de garantizar la celebración de comicios apegados a los principios y fines constitucionales.

Por tanto, al Estado le corresponde fijar las condiciones normativas a las que el emisor de la información se debe adecuar, con el objeto de preservar los principios

SUP-REP-382/2021 y acumulados

constitucionales, las instituciones, así como destinatario de la información.

Además, el cumplimiento textual de la Norma Constitucional no puede considerarse como un acto de censura previa, pues no se está limitando la posibilidad de difundir propaganda gubernamental en absoluto, sino atendiendo al marco constitucional aplicable, en términos de lo establecido en la tesis relevante de rubro: "CENSURA PREVIA. EXISTE CUANDO LA AUTORIDAD ADMINISTRATIVA SUJETA, DE MANERA ANTICIPADA, LAS EXPRESIONES QUE SE HACEN EN LA PROPAGANDA POLÍTICA, A UNA RESTRICCIÓN DISTINTA A LAS PREVISTAS EN EL ORDEN CONSTITUCIONAL Y LEGAL"¹⁷.

Por otra parte, se estiman **inoperantes** los agravios relativos a que la transmisión de las conferencias matutinas del Presidente de la República, no transgredió ninguna norma electoral, y que las expresiones denunciadas no constituyeron propaganda gubernamental y, menos aún, fueron de naturaleza electoral, ya que la recurrente los hace depender de que, en el caso, no existió contravención a la normativa constitucional y legal en la materia, al haber privilegiado la libertad de expresión e información aunado a que la concesionaria no determina el contenido de los actos públicos; cuestión que se analizó en párrafos precedentes, por lo que el motivo de inconformidad que expone el recurrente no es eficaz para controvertir las

¹⁷ Visible en la dirección electrónica <http://www.te.gob.mx>



SUP-REP-382/2021 y acumulados

consideraciones en que se basó la autoridad responsable para asumir su determinación.

De igual manera, se considera **inoperante** el motivo de inconformidad consistente en que la autoridad responsable fue incongruente porque no realiza un estudio minucioso al resolver la sentencia impugnada, ya que la actividad de la emisora se limitó a transmitir las conferencias del presidente de la Republica, bajo un ejercicio directamente periodístico y no proselitista, de ahí que manifestar que se utilizaron los recursos públicos asignados está fuera de lógica jurídica.

Dicha calificativa estriba en que la recurrente parte del supuesto inexacto de que en el caso no se acreditó la conducta infractora, pero tal y como quedó señalado en párrafos anteriores, existió la vulneración a los artículos 41, Base III, apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo octavo de la Constitución, a través de los cuales se establecen la prohibición de difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, así como de vulnerar el principio de equidad en la competencia electoral, y el uso de recursos públicos por parte de aquellas emisoras que pertenecen a concesionarias del estado mexicano.

Por tanto, la recurrente no estaba eximida de responsabilidad por difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido o expresiones transgresoras del principio de imparcialidad, originados por las manifestaciones del Presidente de la República pues la sola transmisión configura contravención a

SUP-REP-382/2021 y acumulados

la normativa constitucional, con independencia del efecto que pudiera tener en los participantes de la contienda electoral, de ahí que 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.

b) Individualización de la sanción.

El recurrente refiere que le causa agravio la resolución que se impugna, ya que se determinó imponer una multa sin que la responsable fundara y motivara dicha decisión y calificara adecuadamente la conducta, al no valorar las condiciones del infractor, así como ciertas atenuantes, tales como que en el caso no existía reincidencia, que no hubo dolo y el grado de intencionalidad.

Señala que la Sala Regional Especializada se limitó a calificar la falta considerando únicamente la capacidad económica de la emisora, además estima que del análisis de los razonamientos por los cuales se pretendió acreditar todos los elementos para individualizar la sanción, no se desprende que se hayan acreditado fehacientemente.

Por último, menciona que la autoridad responsable tampoco acreditó cuál fue el alcance del daño causado y solo se limita a declarar la supuesta transgresión a la norma, por lo cual no fundamenta y motiva el impacto que pudo tener la trasmisión de las conferencias denunciadas entre la ciudadanía.



Los agravios se estiman **infundados** toda vez que el artículo 456 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, contempla diversos supuestos de aplicación de sanciones en función de la conducta infractora. En el caso particular, el precepto referido debe ser aplicado en razón del sujeto obligado, que en este caso se trata de una concesionaria de carácter público. En consecuencia, la multa se impuso en razón de la conducta propiamente desarrollada por el recurrente, misma que al ser calificada como grave ordinaria, debe corresponderse con una sanción proporcional al grado de afectación del bien jurídico tutelado.

En el caso, el bien jurídico protegido consistió, por una parte, en la vulneración a los artículos 41, Base III, apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo octavo de la Constitución, a través de los cuales se establecen la prohibición de difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, así como de vulnerar el principio de equidad en la competencia electoral); y, por otra parte, el uso de recursos públicos.

Este órgano jurisdiccional ha sostenido que la calificación e individualización de las sanciones se debe realizar con base en elementos objetivos concurrentes en el caso concreto y subjetivos, entre ellos la gravedad de la conducta, la cual debe ser clasificada como leve, levísima o grave, y si se estima que es grave, se determinará si es de carácter, ordinario,

SUP-REP-382/2021 y acumulados

especial o mayor, dando así origen a la clasificación de las conductas por su gravedad¹⁸.

Las características que debe tener la sanción atendiendo a sus fines relacionados con la prevención general y especial, debe ser adecuada, proporcional y eficaz.

Cabe mencionar que para la individualización de la sanción se debe hacer ponderando las circunstancias concurrentes en el caso, con el fin de alcanzar la necesaria y debida proporcionalidad entre los hechos imputados y la responsabilidad exigida, conforme a los parámetros legalmente requeridos para el cálculo de la correspondiente sanción.

Por tanto, la autoridad responsable reconoció la existencia de la infracción a la normativa electoral por la difusión de propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, así como de vulnerar el principio de equidad en la competencia electoral y utilización de recursos públicos, por lo que determinó calificar la falta como grave ordinaria por las circunstancias del caso, esto es, un grado por encima de levísima.

Razón por la cual a dicha infracción no le podría corresponder la hipótesis de menor rango prevista en el referido precepto

¹⁸ Véase sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-57/2015, SUP-REP-94/2015, SUP-REP-120/2015, SUP-REP-134/2015, entre otros.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

legal, correspondiente a la amonestación pública, por lo que el correlativo supuesto normativo a la calificativa de grave ordinaria otorgada por la responsable es la multa.

En ese sentido, la autoridad no actuó arbitrariamente al haber impuesto como sanción una multa, en lugar de una sanción de rango inferior, toda vez que la infracción estuvo relacionada con la violación a principios constitucionales, con independencia del impacto en la ciudadanía, ya que lo trascendente fue la afectación en el bien jurídico tutelado al vulnerar la prohibición de difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, con el riesgo de afectar la equidad en el proceso electoral.

En esa tesitura, la individualización de la sanción tomó en cuenta el carácter inhibitorio que debe revestir la misma, ya que, si bien es cierto que las sanciones van desde una amonestación pública hasta una multa, también es cierto que la Sala Especializada puede elegir la sanción a imponer tomando en consideración los elementos acreditados en la conducta, lo cual sucedió en el caso.

Asimismo, de la propia resolución que se combate se advierte que de la página 143 a la 148, la responsable hizo un análisis de la conducta para, determinar el tipo de infracción, las circunstancias de tiempo, modo y lugar en que ocurrieron, la comisión intencional o culposa de la falta, las condiciones del infractor, la trascendencia de las normas transgredidas, la no existencia de la reincidencia, el grado de intencionalidad, los

SUP-REP-382/2021 y acumulados

valores o los bienes jurídicos tutelados y la singularidad o pluralidad de la falta, para determinar la su gravedad.

Además, de que la reincidencia constituye únicamente una agravante que, de actualizarse, amerita la imposición de una sanción mayor, pero ello no quiere decir que, ante su ausencia, la autoridad responsable deba considerarla una atenuante para no sancionarla como incorrectamente lo percibe la recurrente.

De ahí que no le asiste razón a la concesionaria en el sentido de que la individualización de la sanción no se encuentra debidamente fundada y motivada.

2.4. SUP-REP-392/2021. (Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión).

a) Falta de exhaustividad en la configuración de la supuesta difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido.

El recurrente se queja, en esencia, de la falta de exhaustividad en la configuración de infracción por la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido porque si se hubiese analizado adecuadamente las razones y argumentos expuestos en las audiencias de pruebas y alegatos y en la contestación al requerimiento efectuado por la autoridad responsable, se hubiese advertido que la transmisión de la fracción de la conferencia matutina del día diecinueve de



SUP-REP-382/2021 y acumulados

abril del presente año, lejos de equiparse a propaganda gubernamental, constituyó una herramienta de garantía al derecho de acceso de la información y de los principios de transparencia y rendición de cuentas.

A juicio de este órgano jurisdiccional los agravios resultan **inoperantes** en razón de que el recurrente omite combatir las razones de la responsable, las cuales, por sí mismas, son suficientes para sustentar la conclusión de que la difusión que se dio a las expresiones del Presidente de la República que se calificaron como infractoras se difundieron en sus términos.

En la sentencia controvertida¹⁹, la Sala Regional Especializada sostuvo, en lo que interesa, que los argumentos de los accionantes eran ineficaces, en primer lugar, porque de la revisión de los testigos de grabación respectivos, se advirtió que la difusión que se dio a las expresiones del Presidente de la República que se calificaron como infractoras se difundieron en sus términos, es decir, no se trató de comentarios respecto a su contenido, sino que se dieron a conocer las palabras del funcionario público en la forma en la que las emitió, lo cual, en concepto de la Sala Regional Especializada, se hizo aún más evidente en aquellas emisoras que transmitieron las conferencias matutinas de dieciséis, diecinueve y veinte de abril, de forma completa.

¹⁹ Ver párrafos 278 a 300 de la resolución controvertida.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Expuso que este supuesto actualizó el criterio de la Sala Superior emitido en la resolución del recurso SUP-REP-139/2019 al referir que las concesionarias no están obligadas a transmitir las conferencias de prensa del Presidente y en el caso de que lo hagan íntegramente incurrir en el riesgo de actualizar infracciones derivadas de sus declaraciones, en el caso de que se actualicen.

También expuso que, si bien, la labor periodística goza de presunción de licitud, conforme al cual las Salas de este Tribunal Electoral se encuentran obligadas a realizar interpretaciones normativas que favorezcan la libertad en el ejercicio de la labor periodística; sin embargo, esa presunción no es *iure et de iure*, sino por el contrario, es *iuris tantum*, lo cual significa que admite prueba en contrario a efecto de evidenciar que no fue hecha al amparo de la libertad de información y de expresión y que actualiza una infracción a la normativa constitucional

Refirió la Sala Superior emitió criterios y recomendaciones concretas y ordenó que la referida sentencia fuera publicada en el Diario Oficial de la Federación para su inequívoco conocimiento, lo cual ocurrió el trece de abril, es decir, previamente a la realización de las mañaneras objeto de denuncias en el presente caso.

En esa línea argumentativa, señaló que ello no configuraba un acto de censura previa, ni alguna restricción a la libertad de



SUP-REP-382/2021 y acumulados

expresión o información, sino el reconocimiento de este órgano jurisdiccional de que dichos ejercicios comunicativos, en principio amparados en la libertad de expresión de sus intervinientes, eventualmente pueden propiciar la vulneración de las disposiciones constitucionales en materia de difusión de propaganda gubernamental, de manera tal que se garanticen las condiciones de seguridad jurídica, certeza, imparcialidad durante las campañas y hasta el día de la jornada electoral.

Sobre esa base, sostuvo que la Sala Superior había señalado que la actividad periodística, con independencia del género y la forma en que se ejerciera, gozaba de autonomía e independencia sin que su ejercicio pudiera sujetarse a cualquier tipo de control o censura previa, pero sí a responsabilidades ulteriores expresamente fijadas en la ley y ser necesarias para asegurar, entre otros, el respeto a los derechos y el orden público constitucional.

Refirió que la propia Sala Superior había sostenido que las normas que restringieran 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 y, por ende, estaba 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.

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Estimó que las concesionarias debían conducirse también con neutralidad y libre de favoritismos en la difusión de la comunicación gubernamental y que estaban 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 desarrollaban procesos electorales, sin que fuera trascendente que se transmitieran las mañaneras de forma íntegra o parcial, pues lo importante era el contenido.

En esa tesitura, se sostuvo que el incumplimiento por parte de las concesionarias de sus obligaciones legales en materia político-electoral debía ser sujeto de las sanciones previstas por la ley.

Hasta aquí lo aducido por la Sala Regional Especializada.

En el caso, la autoridad responsable fundó y motivó su determinación, pues resolvió todos los planteamientos que se le hizo valer el recurrente respecto a que no acreditaba la transgresión a la normativa electoral al no haberse transmitido la conferencia matutina, sino fragmentos noticiosos que estaban amparados por la libertad de expresión, y atendió la problemática planteada y expuso los razonamientos lógico-jurídicos que sostuvo para determinar la existencia de la



SUP-REP-382/2021 y acumulados

irregularidad aducida, cumpliendo así con el principio de legalidad que toda autoridad está obligada a acatar.

De esta forma, es que se estima que lo expresado por el recurrente carece de sustento jurídico y, por tanto, resulta ineficaz pues del análisis realizado por este órgano jurisdiccional a la demanda del presente recurso, no se advierte que controvierta las consideraciones que dieron sustento a la sentencia reclamada respecto a la supuesta transgresión a los principios constitucionales previstos en los artículos 41 y 138 de la Norma Fundamental.

La razón de esto es porque el recurrente solo se limita a reiterar que en el fragmento transmitido de la conferencia matutina del diecinueve de abril del año en curso, lejos de equipararse a propaganda gubernamental, constituyó una herramienta de garantía al derecho de acceso de la información y de los principios de transparencia y rendición de cuentas, pero sin controvertir las razones de la responsable respecto a que, en el caso, de la revisión de los testigos de grabación respectivos, se observó que la difusión que se dio a las expresiones del Presidente de la República que se calificaron como infractoras se difundieron en sus términos, es decir, no se trató de comentarios respecto a su contenido, sino que se dieron a conocer las palabras del funcionario público en la forma en la que las emitió.

Al respecto, resultan orientadoras por su contenido la jurisprudencia sustentada por la Primera Sala de la Suprema

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "AGRAVIOS INOPERANTES EN LA REVISIÓN. SON AQUELLOS QUE SÓLO PROFUNDIZAN O ABUNDAN EN LOS CONCEPTOS DE VIOLACIÓN, SIN COMBATIR LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA RECURRIDA" y la tesis I.6o.C. J/15 de los Tribunales Colegiados de Circuito de rubro: "CONCEPTOS DE VIOLACIÓN INOPERANTES, CUANDO NO ATACAN LAS CONSIDERACIONES DE LA SENTENCIA IMPUGNADA"²⁰.

De ahí que contrario a lo argumentado por la parte recurrente, la Sala Regional Especializada no tenía la obligación de analizar las obligaciones y restricciones que en materia de cobertura informativa asumen las concesionarias de radiodifusión y tomar en cuenta los derechos de las audiencias, ya que en el caso, esos argumentos no eran suficientes para relevarlo o liberarlo de responsabilidad, porque lo verdaderamente importante fue la afectación a los artículos 41, Base III, apartado C, párrafo segundo y 134, párrafo octavo de la Constitución, a través de los cuales se establecen la prohibición de difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral, lo que no puede considerarse como una afectación leve, sino que involucra una trascendencia relevante que amerita la actuación de la autoridad electoral en las conductas involucradas.

²⁰ Consultable en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXVIII, septiembre de 2008, Novena Época, Materia Común, p. 144 y visible en Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo XII, Julio de 2000, página 62.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Además, el recurrente no señala cuáles son o en qué consisten esas obligaciones y restricciones que en materia de cobertura informativa que conllevaran a un estudio o a una interpretación más favorable al entonces enjuiciante a fin de salvaguardar su derecho y con ello acreditar que en el caso no existía la transgresión a lo previsto en la normativa electoral o de qué manera se hubiese llegado a una conclusión distinta.

Máxime que de conformidad con lo previsto en el artículo 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, entre otras cosas, señala a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión como sujetos obligados a respetar, cumplir y observar las reglas de acceso a los tiempos de radio y televisión contenidas en la normativa electoral vigente.

Sobre la base de lo anterior, es posible afirmar que tales sujetos se encuentran obligados a acatar la prohibición de difundir propaganda gubernamental en etapa de campaña electoral.

Si bien la libertad de expresión y de información protegida por el artículo 6º constitucional debe ser respetada en lo atinente a los contenidos de los programas de televisión, ello no implica que los sujetos obligados en materia electoral como las concesionarias, queden exentos de las prohibiciones y obligaciones a su cargo, cuando hagan uso de tales medios de comunicación y, por ende, cuando violen alguna

SUP-REP-382/2021 y acumulados

prohibición o incumplan alguna obligación legal deben ser sancionados²¹.

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio relativo a que no se advierte de la normativa constitucional y legal en la materia, disposición alguna que envista a las concesionarias del título de garantes del sistema de comunicación política, principalmente por que los fines de la radiodifusión son otros muy distintos al de servir como pilar del sistema electoral mexicano.

Lo **infundado** radica en que la prohibición constitucional prevista en el artículo 41 constitucional está dirigida a las concesionarias de radio y televisión, y es una prohibición general dirigida a todos los niveles de gobierno y, por tanto, también incluye a las y los funcionarios públicos

En ese sentido, las concesionarias de radio y televisión son sujetos de responsabilidad por las infracciones cometidas a las disposiciones electorales, en atención a lo señalado por los artículos 442, numeral 1, inciso i), y 452, numeral 1, inciso e), de la Ley General del Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por lo tanto, al igual que las y los funcionarios públicos, las concesionarias de radio y televisión están obligados a respetar lo previsto en los referidos artículos, con la finalidad de no

²¹ Similar criterio fue sostenido en la sentencia dictada en el recurso SUP-REP-179/2020 y acumulados.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

incurrir en la difusión de propaganda ilícita; sin que ello implique que se conviertan en censores que afecten la libertad de expresión; tampoco, en forma alguna se restringe su labor, puesto que dichas concesionarias deberán ceñir su actuar al marco normativo e interpretativo de este Tribunal Electoral, de ahí que, contrario a lo afirmado por el impetrante, existen disposiciones que establecen la obligación de ser garantes del sistema de comunicación política.

Esta Sala Superior ha sostenido en las sentencias dictadas en los expedientes SUP-REP-139/2019 y sus acumulados, así como SUP-REP-185/2020, que los concesionarios de radio y televisión son el vehículo para implementar el modelo de comunicación político-electoral, ya que no se trata simplemente de que un medio de comunicación puede tener efectos o incidir sobre las personas electoras, sino que, dadas sus características, la radio y la televisión son también un “factor de comunicación” eminente de la formación de la opinión pública.

En dichos precedentes se dijo que ese carácter especial de la radio y la televisión, debido a su alcance y características técnicas, conlleva a que ese sector tenga una regulación especial y sea objeto de restricciones diferentes a las de otros medios de comunicación.

En ese sentido, se sostuvo que no se desconoce el carácter de las concesionarias como garantes en el sistema de comunicación político-electoral, ni el importante papel de los medios de comunicación en el espacio democrático como

SUP-REP-382/2021 y acumulados

generadores de información, plural, abiertos y críticos para las sociedades democráticas, todo ello, dentro de los parámetros y límites de los principios y valores del Estado democrático.

b) Inexistencia de la infracción.

Alude el recurrente, en esencia, que de la lectura de la versión estenográfica de la conferencia del día 19 de abril del presente año y de la confronta de los testigos según el monitoreo realizado, se observa que Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión no difundió ninguno de los fragmentos denunciados y que fueron motivo de las infracciones atribuidas a las concesionarias que transmitieron y que a consideración de la autoridad responsable representaba la imposición de una multa, por lo que la autoridad responsable debió observar tal situación, lo que acredita la inexistencia de la irregularidad sancionada.

A juicio de esta Sala Superior se estiman **infundados** los agravios, ya que la recurrente los hace depender de que, en el caso, no existió contravención a la normativa constitucional y legal en la materia, al haber privilegiado la libertad de expresión e información, cuestión que se analizó en párrafos precedentes.

Además, la recurrente se limita a señalar que de los elementos antes referidos no se no difundió ninguno de los fragmentos denunciados, lo cual resultó inexacto, en razón de que la Sala



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Regional Especializada acreditó en el párrafo 268 de la sentencia impugnada, que las concesionarias que transmitieron dichas conferencias parcialmente, sí difundieron las expresiones transgresoras del régimen constitucional, como se constató con el citado monitoreo así como la verificación de los testigos de grabación que obraba en autos, y que la autoridad instructora proporcionó cuyo valor probatorio resultaba pleno de conformidad con la jurisprudencia 24/2010, de rubro: "MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO".

Además, de su escrito de alegatos señalado en la página 125 de la resolución controvertida y de la prueba señalada en el punto 2.42 del anexo uno de la misma, se puede advertir que el recurrente en ningún momento niega la transmisión de los fragmentos de las referidas conferencias matutinas, tan es así que sostuvo que dichas conferencias trataron temas de salud y educación, considerando que no contenían propaganda gubernamental.

c) Falta de la adecuación de la conducta para la configuración del supuesto uso indebido de recursos públicos.

El recurrente refiere, en esencia, que la Sala Regional Especializada no fue exhaustiva en los argumentos y fundamentos por los cuales supuestamente acreditó la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos que erróneamente pretendió actualizar en perjuicio de

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión, respecto de la transmisión de la conferencia matutina de diecinueve de abril del presente año, aunado a que omitió analizar la normativa que le es aplicable a las campañas de comunicación social, pasando por alto los demás ordenamientos que regulan dichas actividades dentro del ámbito de la Administración Pública Federal, y señalar argumentos que carecen de toda validez basados en el gasto público.

Desde su óptica, señala que, al no acreditarse la difusión de propaganda gubernamental, no podría configurarse la irregularidad consistente en el uso indebido de recursos públicos.

En concepto de esta Sala Superior, los agravios resultan **infundados** porque la autoridad responsable sostuvo en su sentencia que la ahora recurrente era una institución que recibía presupuesto público para su funcionamiento tomando en cuenta que sus distintas emisoras involucraron diversas áreas administrativas y técnicas, recursos humanos y materiales para la difusión de las conferencias matutinas denunciadas, a través de sus canales y frecuencias.

Lo anterior tomando en cuenta la información señalada en el presupuesto de egresos del Estado de Oaxaca²² para el ejercicio fiscal 2021, en el que se considera a Corporación

²² Información señalada en el párrafo 382 de la sentencia impugnada y en la página <https://www.osfeoaxaca.gob.mx> › marcolgalestatal



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Oaxaqueña de Radio y Televisión como un organismo público descentralizado del gobierno estatal y recibió recursos públicos para el desarrollo de sus atribuciones.

Además, en el escrito presentado por el Director General de dicho ente público, mediante oficio CORTV/DG/0193/05/21 de veintiuno de mayo del año en curso²³, se advierte que el citado funcionario manifestó que la concesionaria era un organismo público descentralizado que tenía dentro de sus objetivos operar y administrar las concesiones de radio y televisión con cobertura estatal autorizadas al gobierno del Estado de Oaxaca.

En ese sentido, si bien la Sala Regional Especializada no señaló de manera expresa la normativa aplicable a las campañas de comunicación social de dicho organismo y el uso de recursos públicos, lo cierto es que dicha situación no le deparó perjuicio alguno al recurrente, en razón de que obró en autos los elementos necesarios para advertir que la recurrente es un medio de comunicación público y, por ende, recibió recursos públicos señalados en el presupuesto de egresos de la citada entidad federativa para el actual ejercicio.

Además, el recurrente hace depender de que en el caso no se utilizaron recursos públicos porque la señal que se tomó para la transmisión es la que puso a disposición de los medios públicos el CEPROPIE, organismo administrativo desconcentrado del

²³ Tal documento se encuentra en los folios 2934 a 2937 del tomo VI del expediente SRE-PSC-152/2021

SUP-REP-382/2021 y acumulados

Ejecutivo Federal, que cuenta con un esquema propio de planeación presupuestaria y de operación que en el caso de las conferencias matutinas del Presidente de la República no se colman en cuanto a su realización y puesta a disposición.

d) Incorrecta calificación e individualización de la sanción y la no consideración de la capacidad económica.

El recurrente sostiene que la autoridad responsable no debía calificar la falta como grave ordinaria, ni debió imponer la sanción económica que en su conjunto representa 600 UMAS equivalente a \$53,772.00.

Destaca que la Sala Regional no valoró las pruebas respecto de la capacidad económica, toda vez que, afirma, remitió bajo protesta de decir verdad la capacidad económica al treinta de abril del año en curso, precisando que los ingresos que percibió Corporación Oaxaqueña de Radio y Televisión como presupuesto para el actual ejercicio fiscal fue de \$57,740,030.00 (cincuenta y siete millones setecientos cuarenta mil treinta pesos 00/100 m.n.) ,y que informó a la autoridad responsable que el balance de activos y pasivos, únicamente tenía en sus cuentas bancarias la cantidad de \$226,412.00 (Doscientos veintiséis mil cuatrocientos doce pesos 00/100 m.n.), por lo que fue evidente que la Sala Regional no valoró las documentales proporcionadas en autos.



SUP-REP-382/2021 y acumulados

Los agravios se estiman **infundados** en razón de que la capacidad económica no se define a partir de ello, ya que en todo caso la sanción deriva de situaciones y circunstancias generadas por la conducta indebida de la propia recurrente.

Admitir lo contrario, implicaría aceptar que se deben imponer multas menores a los sujetos infractores, en razón de que su capacidad económica disminuye como consecuencia de una disminución presupuestal; lo que sería contrario a uno de los principios generales de derecho que prescribe que nadie puede beneficiarse de su propio dolo o beneficiarse de su propia negligencia.

Con lo anterior, si bien debe tomarse en cuenta la capacidad económica del sujeto infractor, ello no implica que no se imponga una sanción a efecto de que ésta sea ejemplar y cumpla la finalidad de disuadir conductas ilícitas posteriores.

Máxime que ha sido criterio de esta Sala Superior que, si ante la imposición de una multa se afecta el presupuesto de una concesionaria pública, ello atiende a la responsabilidad de la accionante en la comisión de conductas, cuya gravedad fue valorada por la autoridad electoral y calificada de manera que ameritaba la imposición de la sanción correspondiente²⁴.

Criterio que es acorde con el sentido y efecto disuasivo que deben tener las sanciones, ya que no entenderlo así llevaría a

²⁴ Ver sentencia emitida en el recurso SUP-REP-179/2020 y acumulados

SUP-REP-382/2021 y acumulados

generar incentivos contrarios a los efectos que se buscan con la imposición de sanciones, pues si bien se castigaría económicamente a las concesionarias, dicha sanción estaría limitada a la temporalidad del presupuesto asignado que reciben (ejercicio anual), y se afectaría la responsabilidad que deben asumir por la comisión de sus conductas, al posponer la ejecución de las sanciones, de manera que las concesionarias se podrían beneficiar de su propio actuar indebido.

Además, contrario a lo que aduce la recurrente, la Sala Regional Especializada sí tomó en cuenta la documentación proporcionada respecto a la capacidad económica, al referir en el párrafo 369 de la sentencia controvertida que se tomaría en cuenta la información presentada por aquellas concesionarias públicas que lo proporcionaron y de los portales de transparencia respectivos, la cual tenía el carácter de información pública de conformidad con el artículo 12 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Al haber resultado **infundados** e **inoperantes** los agravios expuestos por las partes recurrentes, lo procedente es **confirmar** la sentencia impugnada.

Por lo anteriormente expuesto, se:

RESUELVE:



SUP-REP-382/2021 y acumulados

PRIMERO. Se acumulan los recursos de revisión SUP-REP-383/2021, SUP-REP-387/2021, SUP-REP-388/2021, SUP-REP-389/2021, SUP-REP-390/2021, SUP-REP-391/2021, SUP-REP-392/2021 y SUP-REP-393/2021, al SUP-REP-382/2021, por ser éste el primero que se recibió en la oficialía de partes de esta Sala Superior. En consecuencia, deberán glosarse los puntos resolutiveos de esta sentencia en los expedientes acumulados.

SEGUNDO. Se confirma la sentencia impugnada.

NOTIFÍQUESE como en derecho corresponda.

En su oportunidad, **archívese** el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, **hágase** la devolución de la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, quien 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.