



RECURSOS DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR

EXPEDIENTES: SUP-REP-685/2022 Y SUP-REP-682/2022 ACUMULADOS

RECURRENTES: XEIPN CANAL ONCE DEL DISTRITO FEDERAL Y SISTEMA PÚBLICO DE RADIODIFUSIÓN DEL ESTADO MEXICANO¹

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

MAGISTRADA: JANINE M. OTÁLORA MALASSIS

SECRETARIADO: GABRIELA FIGUEROA SALMORÁN Y JOSÉ AARÓN GÓMEZ ORDUÑA

COLABORÓ: MIGUEL ÁNGEL ORTIZ CUÉ

Ciudad de México, doce de octubre de dos mil veintidós.³

La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación⁴ emite sentencia en el sentido de confirmar la resolución dictada por la Sala Especializada en el procedimiento especial sancionador **SRE-PSC-73/2022**.

ANTECEDENTES

1. Vista. El veintiocho de septiembre de dos mil veintiuno, la Sala Especializada dictó sentencia en el expediente SRE-PSC-176/2021, en la que determinó la existencia de las infracciones atribuidas a Andrés Manuel López Obrador, Presidente de la República, y Ariadna Montiel Reyes, Subsecretaria de Desarrollo Social y Humano de la Secretaría de Bienestar, consistentes en difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y uso indebido de recursos públicos y, entre otras cuestiones, dio vista a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría

¹ En lo siguiente, parte recurrente.

² En lo ulterior Sala Especializada, Sala responsable o responsable.

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

⁴ En lo subsecuente, Sala Superior o esta Sala.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral.⁵

2. Inicio del procedimiento. El cinco de octubre de dos mil veintiuno, la UTCE registró el expediente UT/SCG/PE/CG/355/2021, ordenó la realización de diversas diligencias de investigación y reservó su admisión.

3. Primera resolución SRE-PSC-73/2022.⁶ Concluida la etapa de instrucción, el doce de mayo, la Sala Especializada resolvió el procedimiento especial sancionador en el que determinó: **a)** existentes las infracciones atribuidas a diversas emisoras de radio y televisión por transmitir de manera parcial o total la conferencia matutina del diecinueve de julio de dos mil veintiuno, en la que se difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido,⁷ **b)** la existencia de la infracción consistente en uso indebido de recursos públicos atribuida a Jesús Ramírez Cuevas, Coordinador de Comunicación Social y Vocería, así como a Erwin Sigrid Frederick Neumaier de Hoyos, Director del Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales,⁸ y a diversas concesionarias de carácter público, y **c)** la inexistencia de la infracción consistente en difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, respecto de las concesionarias que no transmitieron la información vertida en la conferencia de prensa referida.

4. Primeros recursos de revisión. En contra de lo anterior, el diecinueve, veinte y veintitrés de mayo, diversos recurrentes, entre ellos los actores en el presente asunto, promovieron recursos de revisión.

El veinte de julio, esta Sala Superior emitió sentencia en el expediente SUP-REP-322/2022 y acumulados, en la cual revocó parcialmente la resolución impugnada, para que la Sala Especializada emitiera una nueva resolución en la que analizara en forma integral y exhaustiva las circunstancias relativas a los hechos denunciados, las modalidades en que fue realizada

⁵ En lo sucesivo, UTCE o Unidad Técnica

⁶ Una vez que el procedimiento fue repuesto, en dos ocasiones, la primera para que se emplazara nuevamente a los servidores públicos y a las concesionarias públicas por el uso indebido de recursos públicos, y la segunda, para que se repusiera el emplazamiento, dada la indebida fundamentación.

⁷ Debido a que durante esa conferencia matutina se habló sobre los avances en la entrega de pensiones a personas mayores de sesenta y cinco años.

⁸ Órgano administrativo desconcentrado adscrito a la Presidencia de la República, ello de conformidad con el Noveno Transitorio del nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta y uno de mayo de dos mil diecinueve. En adelante, CEPROPIE.



SUP-REP-685/2022 y acumulado

la transmisión atribuida a las concesionarias, así como el contexto informativo de las transmisiones, para definir si se trataba de un auténtico ejercicio periodístico.

5. Acto impugnado. El veinticinco de agosto, la Sala responsable, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior, dictó una nueva sentencia en el expediente SRE-PSC-73/2022, en la cual determinó, en lo que interesa, la vulneración al modelo de comunicación política por parte de emisoras recurrentes, al acreditarse que transmitieron de forma íntegra la conferencia de prensa de diecinueve de julio de dos mil veintiuno, en la que se difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido, y al ser concesionarias públicas, determinó la existencia del uso indebido de recursos públicos, por lo que les impuso multas.

6. Recursos de revisión. El dos de septiembre, la concesionaria XEIPN Canal Once del Distrito Federal⁹ interpuso recurso de revisión ante la Sala Especializada. En esa misma fecha, Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano¹⁰ presentó demanda directamente en esta Sala Superior.

7. Turnos. Por acuerdos de la presidencia de esta Sala Superior, se integraron los expedientes **SUP-REP-682/2022** y **SUP-REP-685/2022**, los cuales se turnaron a la Ponencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, donde se radicaron.

8. Reanudación de sesiones presenciales. Esta Sala Superior emitió el Acuerdo General 4/2022, publicado en el Diario Oficial de la Federación el siete de octubre, en el que determinó la reanudación de la modalidad presencial de las sesiones públicas de resolución de los medios de impugnación.

9. Admisiones y cierres de instrucción. En su momento, la Magistrada Instructora admitió a trámite las demandas y cerró instrucción.

RAZONES Y FUNDAMENTOS

⁹ A continuación, IPN.

¹⁰ En adelante SPR.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

PRIMERA. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver los presentes medios de impugnación por tratarse de recursos de revisión del procedimiento especial sancionador, a través de los cuales se impugna una sentencia de la Sala Especializada de este Tribunal Electoral.¹¹

SEGUNDA. Acumulación. Procede acumular los recursos al existir conexidad en la causa, toda vez que en ellos se controvierte la sentencia dictada por la Sala Especializada en el expediente SRE-PSC-73/2022, por tanto, procede la acumulación de los recursos a fin de resolver los asuntos en forma conjunta, expedita y completa.

Debido a lo anterior, atendiendo al principio de economía procesal, lo procedente es acumular el expediente **SUP-REP-682/2022** al diverso **SUP-REP-685/2022**, por ser éste el que se recibió primero.¹²

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutive de esta resolución, al expediente acumulado.

TERCERA. Requisitos de procedencia. Los medios de impugnación reúnen¹³ los requisitos de procedencia, de conformidad con lo siguiente:

1. Forma. Las demandas precisan el acto impugnado, los hechos, los motivos de controversia y se hacen constar nombre y firma autógrafa de los representantes.

2. Oportunidad. Las demandas se presentaron en tiempo, dentro del plazo de tres días¹⁴ ya que la sentencia si bien se emitió el veinticinco de agosto, les fue notificada a los recurrentes el treinta siguiente. Por lo que, el plazo para la presentación de los medios de impugnación corrió del treinta y uno

¹¹ Con base en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto, fracción X, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante Constitución General); 166, fracción X, y 169, fracción XVIII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso f); 4, párrafo 1; y 109, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (Ley de Medios).

¹² Ello obedece a que el SUP-REC-685/2022, se presentó ante la Oficialía de Partes de la Sala Especializada, a las once horas con once minutos y treinta y siete segundos, del dos de septiembre, mientras que el SUP-REC-682/2022, se presentó en esa misma fecha a las doce horas con cincuenta y tres minutos y diecinueve segundos ante la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

¹³ Previstos en los artículos 8, 9, apartado 1, 10; 109, párrafo 3, y 110, de la Ley de Medios.

¹⁴ Con base en el artículo 109, párrafo 3, de la Ley de Medios.



SUP-REP-685/2022 y acumulado

de agosto al dos de septiembre, en consecuencia, si las demandas se presentaron el dos de septiembre, resultan oportunas.

3. Legitimación y personería. Los requisitos se encuentran satisfechos, porque las demandas fueron interpuestas por los apoderados legales de las concesionarias, quienes acreditaron su personería con los instrumentos notariales correspondientes, los cuales agregaron a sus respectivos escritos de demanda.

4. Interés jurídico. Los promoventes acreditan el interés jurídico, porque fueron sancionados por la Sala Regional Especializada en la sentencia impugnada, por lo que dicha resolución les causa una afectación en su esfera de derechos, sobre todo aquellos de carácter patrimonial, por lo que tienen interés en que la misma sea revisada en esta instancia jurisdiccional, para determinar si resulta conforme a derecho.

5. Definitividad. Se cumple con esta exigencia, porque el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador es el único medio de impugnación procedente para controvertir las sentencias de la Sala Especializada.

CUARTA. Síntesis de la resolución reclamada y de los conceptos de violación. Con la finalidad de exponer la controversia planteada a este Tribunal Electoral es necesario precisar las razones adoptadas por el órgano responsable, así como los motivos de disenso expuestos por la parte recurrente en la presente instancia.

1. Cuestión previa. Precisión del acto reclamado

En las demandas que nos ocupan, las recurrentes aducen que la Sala Especializada incumplió con lo ordenado por la Sala Superior en la ejecutoria del recurso SUP-REP-322/2022 y acumulados, ya que omitió observar las directrices ordenadas, analizar el contexto informativo y desvirtuar la presunción de licitud de la labor periodística, del deber de cuidado o de una falta de neutralidad por parte de las concesionarias.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

No obstante, de la lectura integral de las demandas, **se advierte que los motivos de reclamo en realidad se enderezan en contra de los vicios propios de la sentencia** emitida por la Sala responsable en vía de cumplimiento.

En efecto, la parte recurrente cuestiona los elementos que analizó la Sala Especializada para determinar su responsabilidad, de ahí que, no es procedente escindir la controversia, al estar íntimamente relacionados los agravios que aducen con vicios propios de la resolución impugnada.

Lo anterior es congruente con la finalidad constitucional de privilegiar la solución de fondo de la controversia respecto de los aspectos formales o procesales. En consecuencia, se tiene como acto reclamado la sentencia emitida por la Sala Regional en cumplimiento a la ejecutoria pronunciada en el recurso SUP-REP-322/2022.¹⁵

2. Contexto y síntesis de resolución reclamada

El asunto tiene origen en la vista ordenada por la Sala Especializada al resolver el diverso procedimiento SRE-PSC-176/2021, con motivo de la queja presentada por el PAN en contra del Presidente de la República y quien resultara responsable, derivado de manifestaciones relacionadas con los avances en la entrega de pensiones a personas mayores, en la conferencia matutina de diecinueve de julio de dos mil veintiuno, lo cual constituyó difusión de propaganda en período prohibido y uso indebido de recursos públicos.

El doce de mayo del año en curso, la Sala Regional Especializada dictó sentencia en el expediente SRE-PSC-62/2022 en la cual determinó, entre otras cuestiones, la existencia de la infracción consistente en la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, atribuida al Presidente de la República, al Titular de Comunicación Social y Vocería de la Oficina de la Presidencia de la República, así como al Titular del Centro de Producción de Programas Informáticos y Especiales; la vulneración al principio de

¹⁵ Criterio similar sostuvo la Sala Superior al resolver el SUP-REC-323/2022.



SUP-REP-685/2022 y acumulado

imparcialidad y el uso indebido de recursos públicos por parte de los citados servidores públicos.

El doce de mayo, la Sala Especializada, al resolver, el procedimiento sancionador, determinó la existencia de las infracciones atribuidas a diversas emisoras de radio y televisión por transmitir de manera parcial o total la conferencia matutina referida, así como la existencia del uso indebido de recursos públicos atribuida a Jesús Ramírez Cuevas, Coordinador de Comunicación Social y Vocería, así como a Erwin Sigrid Frederick Neumaier de Hoyos, director del CEPROPIE, y a diversas concesionarias de carácter público; la inexistencia de la infracción consistente en difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido, respecto de las concesionarias que no transmitieron la información vertida en la conferencia de prensa señalada.

Esa sentencia fue impugnada, mediante los recursos SUP-REP-322/2022 y acumulados, en los que esta Sala Superior la revocó parcialmente, al considerar que la Sala Especializada determinó la responsabilidad de las concesionarias, bajo el único argumento de que transmitieron de manera parcial o total la conferencia matutina que previamente calificó de ilegal por contener propaganda gubernamental, pero sin analizar el contexto informativo de cada una de las transmisiones ni razonar o justificar cómo es que tuvo por desvirtuada la presunción de licitud de la labor periodística o un deber de cuidado o una falta de neutralidad en relación con cada una de las transmisiones, ni refirió en qué elementos probatorios basó su determinación.

Por tanto, revocó únicamente para que la Sala Especializada analizara en forma integral y exhaustiva las circunstancias relativas a los hechos denunciados, las modalidades en que fueron realizadas las transmisiones atribuidas a las concesionarias y, finalmente, emitiera una nueva resolución.

Posteriormente, el veinticinco de agosto, **la Sala Especializada, en cumplimiento a lo ordenado por este órgano jurisdiccional en el expediente SUP-REP-322/2022 y acumulados, dictó sentencia en el SRE-PSC-73/2022** declarando la inexistencia de la vulneración al modelo

SUP-REP-685/2022 y acumulado

de comunicación política respecto de concesionarias que difundieron parcialmente la conferencia matutina durante el proceso de consulta popular de juicio a expresidentes, al tener por acreditado que la difusión de las expresiones del presidente de la República se realizó bajo el amparo de la libertad de expresión, como un auténtico ejercicio periodístico y en atención al derecho de información de la ciudadanía y las audiencias.

Por otra parte, previo análisis de la defensa esgrimida por las concesionarias, declaró la existencia de la infracción por la vulneración al modelo de comunicación política, atribuida a las emisoras pertenecientes al Sistema Público de Radiodifusión y del IPN, derivado de la **transmisión íntegra** de la conferencia de prensa matutina materia del procedimiento sancionador, en las que se difundió propaganda gubernamental en periodo prohibido y se vulneró el principio de imparcialidad.

Finalmente, individualizó la sanción, por lo que calificó la falta como grave ordinaria y les impuso una multa de cincuenta Unidades de Medida y Actualización, en atención, al principio de *non reformatio in peius*, equivalente a \$4,481.00 (cuatro mil cuatrocientos ochenta y un pesos 00/100 M.N.).

3. Agravios. Al promover los recursos que se resuelven, la parte demandante hace valer diversos motivos de disenso que son agrupados conforme a la temática siguiente:

1. Violación del principio de Imparcialidad.

2. Contradicción e incongruencia en los razonamientos de la responsable.

3. Indebida fundamentación y motivación y falta de exhaustividad en la configuración del supuesto uso indebido de recursos públicos.

4. Omisión de un análisis ponderado para la configuración de la infracción.

5. Censura previa.



SUP-REP-685/2022 y acumulado

QUINTA. Estudio de fondo. La pretensión de la parte recurrente es que se revoque la resolución impugnada, y su causa de pedir la sustentan en que, según su dicho, no se actualizan las infracciones de vulneración al modelo de comunicación política y el uso indebido de recursos públicos, ya que consideran que el análisis de la Sala responsable no fue exhaustivo y se basó solamente en que la transmisión de la conferencia de prensa matutina fue íntegra.

De lo agravios expresados por la parte recurrente, se advierte que los agravios 1, 2 y 4, están relacionados con la actualización de la infracción de la vulneración al modelo de comunicación política, por lo que se analizarán de manera conjunta, posteriormente, el 3 relativo a la infracción del uso indebido de recursos públicos y, finalmente, el 5, en el que se aduce censura previa, sin que ello implique alguna afectación a sus derechos, pues lo importante es que se analicen todos sus motivos de agravio.¹⁶

Marco Jurídico

En cuanto a la libertad de expresión, la Constitución General reconoce en sus artículos 1°, 6° y 7°, los elementos mínimos de protección de la libertad de expresión e información y les concede una amplia protección, así como el deber del Estado de garantizarla.

En materia político electoral, la libertad de expresión tiene, en principio, una finalidad objetiva o material que **debe privilegiar que la información de las cuestiones públicas se difunda sin mayores restricciones.**¹⁷

Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que, apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados, criterio sustentado

¹⁶ Jurisprudencia 4/2000 de rubro AGRAVIOS. SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NOCAUSA LESIÓN.

¹⁷ Criterio que ya fue ampliamente desarrollado en el precedente anterior SUP-REP-319/2022 y acumulados.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

en la Jurisprudencia 11/2008 de la Sala Superior, de rubro: **LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.**¹⁸

No obstante, debe tenerse en cuenta que existen ciertos límites constitucionales y convencionales que deben ser atendidos para garantizar un auténtico debate político que privilegie un voto informado, pero que a su vez **permita respetar el principio de la equidad en la contienda**, principalmente cuando se trata de mensajes transmitidos en radio y televisión.

En ese sentido, en el artículo 41 de la Constitución General se establecen las bases de un modelo de comunicación social en radio y televisión, el cual tiene como postulado central una relación entre los partidos políticos, la sociedad y medios de comunicación, a fin de salvaguardar el principio de equidad.

El modelo de comunicación¹⁹ tiene como ejes rectores, por un lado, el derecho constitucional de los partidos políticos al uso de manera permanente a los medios de comunicación social y, por otro, el carácter que se otorga al INE, como autoridad única, para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión.

El objetivo del modelo de comunicación es **evitar que los intereses de los concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión**, o de otros grupos con poder económico **se erijan en factores determinantes de las campañas electorales, sus resultados o de la vida política nacional, para impedir que influya en las preferencias electorales** a través de la contratación o adquisición de espacios en aquellos medios para difundir propaganda.

En este sentido, la Sala Superior ha reconocido²⁰ que el modelo otorga a las distintas fuerzas políticas el derecho de acceso a los medios de

¹⁸ La totalidad de jurisprudencias y tesis del TEPJF, pueden ser consultadas en la página electrónica: <http://bit.ly/2CYUly3>.

¹⁹ Artículo 41, Base III, Apartado A, tercer párrafo, de la Constitución General.

²⁰ Sentencia del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-57/2015 y acumulados.



SUP-REP-685/2022 y acumulado

comunicación social **de manera equitativa y exclusivamente a través de los tiempos en radio y televisión que asigna el INE**, a fin de generar un equilibrio entre los distintos partidos políticos, para que **ninguno tenga una exposición desmedida frente al electorado.**²¹

Dentro del modelo de comunicación política todos los sujetos involucrados en el proceso electoral deben regir su conducta por los principios del Estado constitucional democrático, a fin de desarrollar una contienda justa, en la que los participantes actúen en igualdad de circunstancias, según su propia fuerza electoral, sin la intervención de entes externos, para con ello obtener resultados que reflejen con mayor exactitud la voluntad ciudadana.

En ese orden de ideas, el artículo 41, Base III, Apartado A, párrafo tercero, de la Constitución General,²² establece que “ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular”.

La limitación va encaminada a evitar que **a través de tiempos ajenos a los que la autoridad administrativa asigna a los partidos políticos, se pueda acceder a radio y televisión para difundir propaganda política o electoral.**

De esta forma, la prohibición e infracción se actualiza con la transmisión de propaganda política o electoral, **con independencia de si existen pronunciamientos explícitos a favor o en contra de alguna fuerza política.**

Por otra parte, dentro del modelo de comunicación política se toma en consideración que los gobernantes en la mayoría de las veces tienen un origen partidista por lo que la propaganda gubernamental que emitan entendida por esta como toda acción o información relativa a una entidad

²¹ En el mismo sentido, en el artículo 160, de la LEGIPE se establece que el INE es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas y derechos que la Carta Magna y la Ley otorgan a los partidos y candidatos independientes.

²² Norma que se reitera en el artículo 159, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

SUP-REP-685/2022 y acumulado

estatal, realizada o difundida por cualquier medio de comunicación (impresos, audiovisuales o electrónicos) o mediante actos públicos dirigidos a la población en general, puede influir en las preferencias electorales, por lo que también se prevé la **prohibición de difundir propaganda gubernamental**.

Lo anterior quedó establecido en el artículo 41, fracción III, apartado C, segundo párrafo, de la Constitución general, en el cual se prevé que durante el tiempo que comprendan a las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales, como de las entidades federativas, así como de los municipios, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y cualquier otro ente público.

Ello tiene como **finalidad el generar las condiciones necesarias para que la ciudadanía pueda decidir el sentido de su voto con plena libertad, en un entorno libre de toda influencia mediática derivada de la difusión de cualquier tipo de propaganda gubernamental, para evitar que las autoridades puedan generar un efecto que incida en la deliberación del voto de la ciudadanía.**

A partir del tres de diciembre de dos mil dieciocho, **con la renovación del Poder Ejecutivo Federal se dio una nueva forma peculiar de comunicación social a partir de conferencias matutinas del Presidente de la República, cuestión que fue analizada en los expedientes SUP-REP-139/2019 y acumulados** en el cual se señaló que dichas conferencias corresponden a un formato de comunicación en el que el Presidente de la República expone temas por él elegidos con formato libre en cuanto al contenido, y las y los representantes de los medios de comunicación a quienes el presidente elige dar la palabra para formular preguntas, por lo que es el propio Presidente quien conduce la interacción con los medios de comunicación y los contenidos.

Asimismo, se reflexionó que, si bien en principio se trata de información de interés público, no pueden sustraerse del marco constitucional y legal



SUP-REP-685/2022 y acumulado

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 ese sentido, determinó que **las concesionarias estaban obligadas a salvaguardar los principios y funciones que les confieren las normas en el sistema de comunicación político-electoral.**

También se determinó que el artículo 6°, apartado B), fracciones II, III, IV y VI de la Constitución General establece que las telecomunicaciones son servicios públicos de interés general, por lo que el Estado tiene el deber de garantizar que sean prestadas, entre otras condiciones, con pluralidad, acceso libre y sin injerencias arbitrarias.

En dicho precedente se establecieron los primeros criterios que deberían observarse para el análisis de la transmisión de los contenidos de las mañaneras en radio y televisión. Son los siguientes:

a) La actividad periodística, con independencia del género y la forma en que se ejerza, goza de autonomía e independencia en la elaboración, producción y su difusión sin que su ejercicio pueda sujetarse a cualquier tipo de control o censura previa, sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas en la ley y ser necesarias para asegurar, entre otros, el respeto a los derechos y el orden público constitucional.²³

b) **No existe obligación legal de transmitir las conferencias matutinas del presidente de la República** o cualquier otra comunicación gubernamental similar de manera parcial o total.

c) 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.

d) Está prohibida la difusión de promocionales o materiales en los que una funcionaria o funcionario destaque su persona, su imagen, voz, o acciones,

²³ De acuerdo con el artículo 13.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Jurisprudencia 15/2018, de rubro: PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

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

e) La neutralidad que deben guardar las concesionarias en la difusión de la comunicación gubernamental es de carácter electoral, lo que implica una actitud de imparcialidad, libre de favoritismos, en relación con los distintos actores de los procesos electorales.

f) 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.

g) Las concesionarias están obligadas a transmitir las pautas en los tiempos que les sean ordenadas por la autoridad electoral nacional.

i) Las concesionarias no deben modificar el orden de los promocionales, el horario de transmisión o el cambio en su versión.

j) El incumplimiento por parte de las concesionarias de sus obligaciones legales en materia político-electoral debe ser sujeto de las sanciones previstas por la ley.

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

Asimismo, es importante destacar que **no se prohibió a las concesionarias de radio y televisión transmitir las conferencias matutinas del presidente de la República, sino sólo precisó que no existía la obligación de transmitir las conferencias matutinas del presidente de la República**, por lo que se les dejó en libertad de hacerlo o no con la precisión que atendiendo a diversas quejas en relación con la propaganda gubernamental que se hacía durante éstas se precisó



SUP-REP-685/2022 y acumulado

que derivado de su contenido era posible que durante su transmisión pudiese llegar a actualizar el incumplimiento a algunas de las normas previstas en materia electoral como es la regla de no transmitir propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, riesgo que asumían las concesionarias con su transmisión.

Además, se precisó que, con independencia del formato de las conferencias de prensa, es decir, si éstas se transmiten de manera parcial o total, **lo importante era analizar el contenido de lo transmitido** para efecto de evidenciar si los mensajes realizados constituían o no la violación al modelo de comunicación política, por ello se estableció que el estudio de tales conferencias debía realizarse caso por caso.

Posteriormente, al analizar sanciones establecidas por la Sala Especializada con base en dicho precedente, la Sala Superior al resolver el expediente SUP-REP-322/2022 y sus acumulados, hizo énfasis de que en el análisis casuístico de estos asuntos se debe destacar y resguardar **la labor periodística la cual goza de un manto jurídico protector al constituir el eje central de la circulación de ideas e información pública**,²⁴ por lo que se precisaron los elementos que podían ser valorados para determinar si las transmisiones se encuentran en un auténtico ejercicio periodístico, estos son:

1. Si se transmitió de manera aislada y no de forma recurrente.
2. Si se trató de una transmisión parcial en la que no se haya tenido control del contenido de los mensajes o que incluso se advierta una actitud de evidenciar que se trataba de una transmisión parcial en vivo respecto de la cual no se tenía conocimiento de los contenidos, tal como una presentación, o se trataba de la transmisión total de la conferencia o retransmisiones grabadas.
3. Si fue en el contexto de un programa noticioso o correspondiera a contenido que se hubiera emitido en respuesta a una pregunta de algún

²⁴ Jurisprudencia 15/2018, de rubro: PROTECCIÓN AL PERIODISMO. CRITERIOS PARA DESVIRTUAR LA PRESUNCIÓN DE LICITUD DE LA ACTIVIDAD PERIODÍSTICA.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

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

4. Si se trata de una práctica recurrente.

5. Si resulta exigible el mismo reproche y deber de cuidado a todas las concesionarias por igual o se debe distinguir entre las concesiones a particulares y las del Estado, entre muchos otros.

6. Si la transmisión de las conferencias forma parte de un ejercicio periodístico, dentro de su programación informativa habitual.

Bajo ese modelo de comunicación política, específicamente los criterios establecidos por esta Sala Superior, es que se deben analizar los casos vinculados con concesionarias de radio y televisión que transmiten las conferencias matutinas del Presidente de la República.

A. Agravios relacionados con la infracción de vulneración al modelo de comunicación política (agravios 1,2, 3 y 5).

1. Violación del principio de Imparcialidad.

A juicio de la parte recurrente, la responsable pasó por alto las directrices que esta Sala Superior ordenó se observaran al realizar el análisis de cada una de las transmisiones denunciadas, pues a su decir, la Sala Especializada incurre en la misma omisión de sustentar su decisión bajo el único argumento de que los recurrentes transmitieron de manera íntegra las conferencias denunciadas.

Asimismo, afirma que la responsable omitió analizar el contexto informativo de las transmisiones y que tampoco razonó ni justificó cómo tuvo por desvirtuada la presunción de licitud de la labor periodística, deber de cuidado o falta de neutralidad por parte de las concesionarias, pasando por alto los principios de independencia editorial consagradas en el artículo Décimo transitorio del Decreto de reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión publicado en el Diario Oficial de la



SUP-REP-685/2022 y acumulado

Federación el once de junio de dos mil trece y el artículo 86 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y radiodifusión.

2. Contradicción e incongruencia en los razonamientos de la responsable.

SPR y Canal Once consideran que resulta contradictorio que la Sala responsable sostenga por una parte que ellos, en su calidad de concesionarios y órganos descentralizados, no pueden convertirse en una extensión del gobierno federal, y por otra que, en su carácter de órganos descentralizados de la administración pública federal forma parte del Ejecutivo, por lo que esos argumentos al ser contrarios deben anularse.

Asimismo, consideran que es una falacia el argumento de que ellos asumieron un mayor riesgo de difundir propaganda gubernamental al tener la intención de transmitir las conferencias denunciadas como si se trataran de áreas ex profeso para difundir dichas conferencias, lo cual es contrario al deber de imparcialidad que deben mantener, dejando de lado la valoración del resto de la programación que transmiten, ya que consideran que la Sala Especializada no realizó un ejercicio de contraste para advertir que en la práctica ellos fungen como escenario de diálogo democrático del Estado, lo cual requeriría de una minuciosa revisión de sus ofertas programáticas.

Además, la responsable no contrastó lo que arguyeron respecto a que hay disposiciones constitucionales y legales que los obligan a difundir ese tipo de eventos, aunado a que las conferencias de prensa forman parte de su programación informativa habitual desde diciembre de dos mil dieciocho, por considerar que responde a una labor periodística en informativa que cumple con los fines legales y constitucionales encomendados.

También afirman que la Sala responsable incurre en una petición de principio, ya que pretende determinar en sede jurisdiccional las características de aquello que puede o no ser considerado un contenido informativo o periodístico, sin que la responsable tenga el conocimiento técnico para realizar un análisis de ese tipo, y que los sanciona sólo porque consideró que la transmisión fue íntegra.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

Asimismo, señala que en el caso de las concesionarias que hicieron transmisiones parciales, la responsable refiere que no se actualizaba la infracción, porque eran enlaces en vivo o retransmisiones de enlaces de la misma naturaleza realizadas por los medios, por lo que no contaban con la posibilidad de conocer de forma anticipada las expresiones que serían emitidas en la conferencia de prensa, no obstante que ese argumento también les es aplicable, no lo tomó en cuenta en su caso.

Asimismo, considera que la Sala Especializada omitió motivar por qué la transmisión parcial de las conferencias denunciadas, aun cuando el fragmento difundido hubiere incluido las manifestaciones infractoras, constituye un ejercicio informativo válido e imparcial cuando en el caso de la transmisión íntegra no es así. Por lo que se aprecia que el único criterio de la responsable es que las transmisiones íntegras son inválidas y las parciales válidas.

4. Omisión de un análisis ponderado para la configuración de la infracción.

Aduce la parte actora que la responsable resuelve la controversia sin un análisis riguroso que habilita concluir la prevalencia del principio de equidad en la contienda sobre el resto de los principios involucrados, particularmente en cuanto a la presunción de licitud de la labor periodística e informativa.

De ahí que debió llevarse a cabo la valoración para determinar la idoneidad de la medida restrictiva consistente en suspender la difusión de las conferencias matutinas por el supuesto riesgo de vulnerar el principio de equidad en la contienda electoral y de incurrir en uso indebido de recursos públicos, pues de haber aplicado el referido test de proporcionalidad habría llegado a una conclusión diversa en aras de garantizar el principio de “no regresividad” de los derechos humanos.

Contestación de agravios

Los agravios son **infundados**, porque **la Sala responsable sí tomó en consideración el contexto y los criterios establecidos** por la Sala Superior para determinar que se actualizaba la infracción.



SUP-REP-685/2022 y acumulado

En el caso de Canal Once especificó que las transmisiones se realizaron en un programa que se identifica como “Once Noticias – prestigio informativo”, en el cual una presentadora refiere que como parte del noticiero se enlazó con sus reporteras y reporteros, acto seguido comenzó la difusión de la conferencia de prensa denunciada y una vez que comenzó la difusión está se transmitió hasta que concluyó.

Asimismo, señaló que el Canal Once adujo que el emplazamiento estaba indebidamente fundado y motivado, porque la fundamentación está relacionada con los procesos y campañas electorales y no al proceso de revocación de mandato, y que la difusión de la conferencia se realizó en ejercicio del artículo 6 constitucional, y que la programación se realizó dentro del Noticiero Matutino.

En el caso SPR señaló que dicha concesionaria alegó que la autoridad instructora fue omisa en fundar y motivar, porque no señaló precepto alguno del que se desprenderá una obligación con base en la cual se le emplazó.

La Sala Especializada consideró que en el caso de ese grupo de concesionarias —transmisión completa o íntegra— se actualizó la infracción consistente en violación al modelo de comunicación política por la difusión de propaganda gubernamental, porque el día en que se realizó la difusión de la conferencia matutina, se advirtió la exposición del tema relacionado con avances en la entrega de pensiones a adultos mayores de sesenta y cinco años de edad (difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido porque se realizó durante el desarrollo del proceso de consulta sobre juicio a expresidentes) lo cual incluso ya había sido confirmado por esta Sala Superior en el recurso de revisión SUP-REP-451/2021 y acumulados.

Sostuvo que el que se hubiera transmitido la conferencia de forma total o íntegra era relevante porque, aunque las concesionarias argumentaron que la difusión se realizó con apego en el artículo 6 de la Constitución, respecto al deber de la administración pública sobre la rendición de cuentas frente a la ciudadanía y que tenía un carácter informativo relevante para la

SUP-REP-685/2022 y acumulado

población, lo cierto es que dichas concesionarias no podían convertirse un área extendida del gobierno federal.

Precisó que del análisis de las transmisiones no se advertía que en ellas se hubiera realizado alguna interrupción de la conferencia con alguna otra nota periodística o información diversa, esto es, mediante la realización de segmentos o cortes informativos, con lo cual pudiera entenderse su difusión como un genuino ejercicio periodístico.

Destacó que, en el caso de esas emisoras, al ser concesionarias que tienen la naturaleza de órganos descentralizados que pertenecen a la administración pública federal, tenían un deber reforzado de cumplir con las obligaciones que tienen impuestas, las cuales no incluyen la posibilidad de transmitir de forma íntegra las conferencias de prensa del Presidente de la República como si se tratara de una de sus funciones encomendadas.

Así concluyó que la transmisión íntegra de las conferencias, en un periodo en el que existe una prohibición expresa de difundir propaganda gubernamental, generaba un mayor riesgo de propagar expresiones contraventoras de la normativa electoral, además que al no haber segmentos o cortes informativos, se reforzaba que las concesionarias tuvieron la intención de transmitir la conferencia denunciada, como si se tratara de áreas creadas ex profeso para difundir las conferencias del titular del Ejecutivo Federal, lo que es contrario al deber de imparcialidad que deben mantener todas las concesionarias, incluyendo las de carácter público.

Aunado a lo anterior, la Sala responsable consideró que el SPR y Canal Once pertenecen a la administración pública federal, lo que evidenciaba un deber reforzado de cumplir con las obligaciones que tienen impuestas, las cuales no incluyen la posibilidad de transmitir de forma íntegra las conferencias de prensa del presidente de la República, como si se tratase de una de sus funciones encomendadas.

Con base en lo anterior es que esta Sala Superior considera que **no le asiste la razón** a las recurrentes cuando alegan una falta de exhaustividad



SUP-REP-685/2022 y acumulado

o indebida motivación, ya que contrario a lo señalado, la Sala responsable sí analizó el contexto en que se realizó la transmisión y tomó en consideración los criterios que ha establecido este órgano jurisdiccional, cuyo análisis también se comparte.

Como se ha señalado en diversos precedentes **no existe obligación legal de transmitir las conferencias matutinas del presidente de la República**, por lo que las concesionarias de radio y televisión deben respetar el modelo de comunicación política-electoral y **no debían transmitir propaganda gubernamental en periodos prohibidos**, así como **debían observar una actitud neutral e imparcial**, libre de favoritismos, en relación con los distintos actores políticos.

Contrariamente a lo que señala la parte recurrente, la Sala responsable no se limitó a determinar la infracción con motivo de que realizó la transmisión íntegra, sino que **valoró el contexto en que se hacía**, destacando que al realizar la transmisión en vivo y completa de las conferencias conscientemente asumió el riesgo de actualizar el incumplimiento a algunas de las normas previstas en materia electoral como son las reglas de la propaganda gubernamental durante período prohibido.

También se hizo cargo de si la transmisión podía considerarse como una actividad periodística; sin embargo, al realizarse la transmisión completa, sin la realización de segmentos o cortes informativos, interrupciones con alguna otra nota periodística o información diversa, no era posible considerarlo como un genuino ejercicio periodístico.

La responsable mencionó que no puede estimarse suficiente el hecho de que la vía por la que se enlace a la transmisión de las conferencias de prensa denunciadas sea a través de un noticiero, porque deben considerarse otros factores como la recurrencia con la que lo hacen, si durante la transmisión se advierte alguna interrupción de la conferencia con alguna otra nota periodística o información diversa, con lo cual pudiera entenderse su difusión como un genuino ejercicio periodístico, lo cual, no ocurre sobre las concesionarias en estudio.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

Incluso, destacó que al tratarse de concesionarias públicas cuya naturaleza de órganos descentralizados pertenece a la administración pública implica un deber reforzado de cumplir con las obligaciones que tienen impuestas, máxime que no tienen una obligación o encomienda legal de transmitir dichas conferencias.

En ese orden de ideas, la Sala responsable sí fue exhaustiva y tomó en consideración los criterios establecidos en diversos precedentes por esta Sala Superior para determinar la vulneración al modelo de comunicación política.

Ahora bien, en relación con el argumento de que no se atendió su alegato que conforme al artículo 6º constitucional y 1º y 7º de la Ley del Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano sí tienen la obligación de transmitir dichas conferencias, contrariamente a lo alegado, la Sala responsable sí atendió su alegato y señaló que a dichas concesionarias no les corresponde el deber de rendición de cuentas de la administración pública ni pueden convertirse en un área extendida del gobierno federal, sin que dicha consideración se combata frontalmente.

Por lo que hace a sus alegaciones de que no manipularon el contenido de las conferencias, por lo que no vulneraron los principios de imparcialidad y equidad, y que ello se debe considerar dentro de la libertad de expresión, así como parte del deber de garantizar el acceso a la información para las y los gobernados como un ejercicio de rendición de cuentas, en tanto que tienen como función difundir información relevante acerca de los acontecimientos nacionales e internacionales, se considera que se tratan de alegaciones reiterativas que hicieron ante la Sala Especializada, aunado a que como se ha precisado sus finalidades se deben desarrollar dentro de los márgenes constitucionales y legales por lo que deben observar el modelo de comunicación política, de ahí que no se justifica difundir cualquier contenido que se estime informativo, sino sólo aquellos que sean compatibles con el modelo de comunicación política previsto en el sistema normativo, así como que el modelo de comunicación política no puede ceder



SUP-REP-685/2022 y acumulado

en su aplicación a la conveniencia en el diseño programático de las concesionarias.

Efectivamente, si bien el artículo 6º, párrafo segundo, de la Constitución General prevé 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 los programas de televisión y las diferentes formas de comunicación que conlleva, lo cierto es que no son derechos absolutos.

Dichos derechos fundamentales deben armonizarse con el artículo 41, Base III, de la Constitución General, el cual señala a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión como sujetos obligados a respetar, cumplir y observar el modelo de comunicación política.²⁵

En ese sentido, no les asiste la razón, cuando alegan que se debió realizar un test de proporcionalidad entre la vulneración del principio de equidad en la contienda y el resto de los derechos y principios involucrados, ya que la Sala responsable no estaba obligada a ello, además, porque la infracción fue por vulnerar el modelo de comunicación política, que además de la neutralidad, equidad e imparcialidad, implicaba la no transmisión de propaganda gubernamental en periodo prohibido y como ya fue referido al no tratarse de derechos absolutos éstos deben ejercerse conforme con las demás reglas aplicables en los procesos electorales.

Aunado a ello, se considera que la parte recurrente como concesionarias públicas tienen un deber reforzado de cumplir con las obligaciones que tienen impuestas en relación con evitar la difusión de transmitir propaganda gubernamental en periodo prohibido y garantizar la neutralidad, imparcialidad y equidad en los procesos electorales, tal como lo sostuvo la Sala responsable, lo anterior, en tanto que las personas que laboran en las concesionarias son servidores públicos y realizan sus funciones con recursos públicos, por lo que tienen un mayor deber de cuidado y deben

²⁵ Criterio similar se sostuvo al resolver el SUP-REP-341/2021 y su acumulado.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

ajustar su actuar a los principios del Estado constitucional democrático y durante los procesos electorales observar los principios que rigen a éstos.

Ello, a fin de permitir el desarrollo de contiendas justas, de ahí que dichas concesionarias públicas deben garantizar el modelo de comunicación política, es decir, una equidad en la cobertura a las y los gobernantes de las distintas fuerzas políticas sin que alguna de dichas fuerzas tenga una exposición desmedida frente al electorado que pueda implicar un beneficio a la fuerza política de la que es originario o que dichos gobernantes puedan influir en las preferencias electorales a través de sus manifestaciones o de la propaganda gubernamental que realizan, pues ello constituye parte de las finalidades del modelo constitucional de comunicación política-electoral, por lo que en el caso se advierte que con la exposición completa y recurrente de las conferencias matutinas del Presidente de la República se generó una sobreexposición de dicho servidor público en los medios de radiodifusión, lo cual es contrario a las finalidades del modelo de comunicación.

En diverso orden de ideas, en cuanto a las incongruencias que alegan SPR y Canal Once, no les asiste la razón, en tanto que no se advierte en la sentencia las incongruencias internas alegadas.

En primer lugar, en cuanto que por una parte se señala que no puede convertirse en un área extendida del gobierno federal y por otra, que se trata de un organismo público descentralizado de la administración pública federal, no se trata de una incongruencia, sino del contexto de cada uno de los argumentos —párrafos 48 y 50 de la sentencia impugnada—, se advierte que no existe la incongruencia alegada, por el contrario, son argumentos coincidentes.

La primera referencia relativa a que no puede convertirse en un área extendida del gobierno federal es en contestación al alegato de que la transmisión se hace con el deber de la administración pública sobre la rendición de cuentas frente a las y los gobernados, por lo que dicha afirmación es en el sentido que a dicha concesionaria no le corresponde



SUP-REP-685/2022 y acumulado

dicha rendición de cuentas y no existe una obligación de transmitir las conferencias.

La segunda referencia en relación con que las concesionarias sancionadas tienen la naturaleza de órganos descentralizados que pertenecen a la administración pública es respecto al deber reforzado de cumplir con las obligaciones que tienen impuestas, las cuales no incluye la posibilidad de transmitir de forma íntegra las conferencias matutinas porque no es una función que tengan encomendada, lo cual debe indicarse incluso atiende al modelo de comunicación que dichas conferencias implican y que fue analizado por esta Sala Superior al resolver el SUP-REP-139/2019 y acumulados.

De ahí que ambos argumentos sean coincidentes y complementarios en el sentido de que las concesionarias públicas no les corresponde la rendición de cuentas de la administración pública ni existe la obligación de transmitir las conferencias matutinas del Presidente de la República.

En segundo lugar, no se actualiza la supuesta incongruencia interna respecto de que en el caso de unas concesionarias públicas y privadas consideró que no se vulneraba el modelo de comunicación política al tratarse de transmisiones en vivo, en las que se encontraban imposibilitadas para conocer anticipadamente el contenido de las expresiones que se realizarían en dichos eventos y no hacerlo así respecto de las concesionarias sancionadas, cuestión que consideran también les resultaba aplicable.

Al respecto, la Sala responsable distinguió claramente los supuestos, ya que en el caso de las concesionarias que no fueron sancionadas se consideró que se trataba de un verdadero ejercicio periodístico, al advertir que fueron transmisiones parciales de las conferencias, aisladas, se transmitía algún fragmento y continuaba con la difusión de información de otra índole, se anunciaba o presentaba que se realizaría un enlace en vivo a la conferencia de prensa matutina, se transmitía un pequeño fragmento y se continuaba con la difusión de la información de un noticiero, después de la transmisión se hacía referencia a algunas expresiones de forma genérica

SUP-REP-685/2022 y acumulado

y se continuaba con la difusión de información de otra índole, por lo que en todo caso la transmisión de la propaganda gubernamental fue tangencial durante el ejercicio periodístico.

Mientras que en el caso de las concesionarias sancionadas del análisis contextual no consideró que su actuar encuadrará en un ejercicio periodístico por las razones que ya fueron precisadas en los párrafos que anteceden, por el contrario, asumieron conscientemente el riesgo y no tomaron medidas adecuadas para garantizar su deber de cuidado, de ahí que se trata de supuestos distintos y perfectamente diferenciados, por lo que no existe la incongruencia alegada.

No pasa inadvertido para esta Sala Superior, que como fue referido por la responsable, las retransmisiones se hicieron durante espacios noticiosos — como se advierte de Canal Once—, transmitiendo la totalidad de la conferencia de manera interrumpida sin agregar información adicional; sin embargo, ello es insuficiente para encuadrarlo como en los otros supuestos de verdaderos ejercicios periodísticos y así eludir la restricción contenida en el artículo 41, base III, de la Constitución general.

Cabe precisar que con ello no se está sancionando ni restringiendo por parte de la autoridad responsable, ninguna de las garantías, principios o derechos señalados por las recurrentes, porque el impedimento para difundir propaganda gubernamental en detrimento del principio de equidad durante los comicios es de rango constitucional, y lo único que hizo la responsable fue ejercer sus atribuciones para conocer de los hechos ilícitos, y previo análisis contextual, sancionar la conducta infractora, en tanto que deliberadamente asumieron el riesgo de transmitir de manera íntegra y recurrente las conferencias sin ejecutar medidas preventivas adecuadas.

Por otra parte, en cuanto a la parcialidad de la Sala responsable al considerar que hizo un juicio de valor en el que determina que tuvieron la intención de transmitir las conferencias denunciadas como si se tratará de un área creada *exprofeso* para difundir dichas conferencias, así como darle un trato diferenciado respecto de otras concesionarias, tampoco les asiste la razón, porque al realizar la transmisión en vivo e íntegra de la conferencia



SUP-REP-685/2022 y acumulado

conscientemente se asumió el riesgo de vulnerar el modelo de comunicación política, aunado a que ya se determinó que no existió el trato diferenciado alegado.

Por todo lo anterior, fue correcta la determinación de la Sala responsable de que se acreditó la vulneración al modelo de comunicación política.

B. Indebida fundamentación y motivación y falta de exhaustividad en la configuración del supuesto uso indebido de recursos públicos (agravio 4).

SPR y Canal once refieren en el caso de las conferencias matutinas del Presidente de la República únicamente difunden la señal satelital que propone el Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, por lo que no existe erogación de recursos públicos destinados a la producción u organización de dichas conferencias.

Por tanto, si los recursos que les son asignados a los recurrentes son utilizados para el cumplimiento de su objeto y fines entre los cuales se encuentra la trasmisión de sus contenidos, incluidas las conferencia matutinas, consideran que es incongruente que los recursos que se utilizan para transmitir algún contenido en el que se emitan manifestaciones infractoras cuya producción y organización no se encuentran a cargo de concesionario, se consideren como mal utilizados, pues lo único que se realiza es el cumplimiento de los fines del organismo.

De igual forma aducen que la responsable omite analizar la normatividad que le es aplicable a las campañas de comunicación social, en los que se advierte que los esquemas de comunicación gubernamental cuentan con un esquema propio de presupuestación y operación.

Contestación al agravio

En el caso de la **sentencia reclamada** se precisó que las concesionarias al tratarse de instituciones que reciben presupuesto público para su funcionamiento, se consideró que realizaron un uso indebido de recursos públicos, dado que sus distintas emisoras involucran diversas áreas

SUP-REP-685/2022 y acumulado

administrativas y técnicas, recursos humanos y materiales para la difusión de la conferencia matutina denunciada a través de sus canales y frecuencias, en el entendido de que tienen la obligación de cumplir con las disposiciones aplicables, como es la normativa electoral que protege el adecuado uso de los recursos públicos que les son asignados.

Aunado a ello citó como respaldo de su determinación el precedente de esta Sala Superior SUP-REP-243/2021 y sus acumulados, posteriormente al analizar el bien jurídico tutelado consideró que era la vulneración al artículo 35, fracción VIII, apartado cuarto, de la Constitución general, en el que se establece la prohibición de difundir propaganda gubernamental de cualquier orden de gobierno, durante el desarrollo de los procesos de consulta popular en etapa de campaña electoral, así como que la promoción debe ser imparcial y no puede estar dirigida a influir en las preferencias de la ciudadanía, sino que se debe enfocar en promover la discusión informada y la reflexión de la ciudadanía.

De lo anterior se considera que sus agravios son **infundados**, porque la Sala responsable sí citó los fundamentos y razones de manera exhaustiva por las que se actualizaba la infracción relativa al uso indebido de recursos públicos, esencialmente, porque como concesionarias públicas reciben presupuesto público y al vulnerar el modelo de comunicación política al transmitir propaganda gubernamental con motivo de la transmisión íntegra de las conferencias matutinas del Presidente de la República, involucraron diversas áreas administrativas y técnicas, recursos humanos y materiales para la difusión de la conferencia matutina, a través de sus canales y frecuencias.

Aunado a ello, esta Sala Superior comparte la decisión de la Sala Especializada, en el sentido de que los entes que reciben recursos públicos y difunden contenido con propaganda gubernamental en periodo prohibido, incurrir en la infracción de uso indebido de recursos públicos, ya que utilizan el presupuesto que les es asignado para infringir —intencionalmente o no— la normativa electoral.



SUP-REP-685/2022 y acumulado

En concepto de la Sala responsable, los entes mencionados tienen la obligación de cumplir con las disposiciones aplicables, como es la normatividad electoral que protege el adecuado uso de los recursos que le son asignados.

Si bien las recurrentes señalan que únicamente difunden la señal satelital que pone a disposición el Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales, por lo que no existe erogación de recursos públicos destinados a la producción y organización de dichas conferencias, aunado a que consideran que transmitir la señal no implica la utilización de recursos materiales, financieros o humanos, adicionales a los que de manera ordinaria utilizan para cumplir con las funciones que tienen establecidas, dichas alegaciones son **infundadas**.

Lo anterior en tanto que con independencia de sus alegaciones, el uso indebido de recursos públicos se da con motivo de que vulneraron el modelo de comunicación política, lo que implica que desviaron sus recursos materiales y humanos que le son asignados, para cometer dicha infracción, esto es difundir propaganda gubernamental en periodo prohibido, de ahí que **no les asista la razón** en cuanto que no erogan recursos en la producción o adicionales para la transmisión, incluso de que se les sancione por actos de terceros, ya que directa o indirectamente, utilizan ese presupuesto para actividades que implican la vulneración a la normativa electoral razón por la cual se actualiza la infracción.

Lo anterior es así, porque lo que se busca evitar es que se contravengan disposiciones de orden público, ya que el objetivo de la prohibición es que no se utilicen recursos públicos para fines distintos y evitar que se aprovechen insumos que están destinados para fines institucionales.

Cabe recordar que, uno de los objetivos de la regulación de la propaganda gubernamental y del acceso a los medios de comunicación social por parte de las fuerzas políticas, es principalmente evitar que sujetos ajenos al procedimiento electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados, así como que el poder público, en todos los órdenes, observen en todo tiempo, una conducta de imparcialidad, respecto de la competencia

SUP-REP-685/2022 y acumulado

electoral, impidiendo el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular.

En efecto, el párrafo séptimo del artículo 134 constitucional establece un mandato para que los recursos públicos se utilicen con fines institucionales y no se afecten o beneficien personas o proyectos políticos, de manera que no se influya en la equidad en la contienda electoral.

En el mencionado precepto constitucional se tutela el principio de equidad e imparcialidad en la contienda, a fin de que las personas servidoras públicas no realicen actividades que, atendiendo a la naturaleza de su función, puedan influir en los procesos electorales o en la voluntad de la ciudadanía, lo cual es extensivo a las concesionarias de gobierno, pues para su actuación utilizan recursos públicos, de ahí que el utilizarlos para fines contrarios a la normativa electoral, actualiza la infracción en análisis.

Ciertamente, la finalidad que subyace en el principio constitucional es la de evitar que los bienes, recursos humanos, materiales, administrativos y tecnológicos, que están bajo la administración pública, puedan ser utilizados con fines diversos a los destinados, con el objetivo o afectar una contienda electiva o una consulta popular.

Incluso debe recordarse que en el artículo 5, inciso f), de la Ley General de Comunicación Social se establece que, en el ejercicio del gasto público en materia de Comunicación Social, los entes públicos deberán observar como principios rectores la objetividad e imparcialidad, que implica que la comunicación social en los procesos electorales no debe estar dirigida a influir en la equidad de la competencia entre los partidos políticos, precandidatos y candidatos.

Por ende, si las concesionarias de gobierno, al utilizar los recursos públicos que les son asignados, vulneran la normativa electoral, actualizan la infracción de uso indebido de los recursos públicos, lo que aconteció en el caso, de ahí que los planteamientos de los recurrentes se estimen infundados.



SUP-REP-685/2022 y acumulado

Lo anterior es así, ya que si decidieron transmitir las conferencias mañaneras (lo cual no es una obligación como se ha precisado de manera previa conforme a los precedentes de esta Sala Superior), debieron cerciorarse de que en dichas transmisiones no se difundiera propaganda gubernamental al estar en periodo de la consulta popular de juicio a expresidentes, por lo que, al no hacerlo, se considera que utilizaron los recursos del Estado para vulnerar la normativa electoral.

Por otra parte, en cuanto a que la transmisión se realiza para cumplir con el objeto y fin de su concesión que es informar a la ciudadanía información relevante, dicho argumento ya fue desvirtuado en el apartado anterior, en el sentido de que las concesionarias no están obligadas a transmitir las conferencias matutinas del Presidente de la República, de manera que al decidir realizarlo, deben estarse a las restricciones de las difusiones que pudieran poner en riesgo el modelo de comunicación política que se debe respetar en distintos momentos, entre ellos, durante la celebración de una consulta popular.

C. Censura previa (agravio 6).

La parte actora afirma que ante la exigencia de la responsable todas las entrevistas que se transmitan en vivo deberían omitirse, por temor a que el entrevistado, la nota, la historia o el acontecimiento, muestre, evidencie o señale propaganda gubernamental en época de elección, lo cual les depara agravio ya que les restringiría a realizar su labor periodística.

Además de que la determinación de la responsable resulta indebida al tener como consecuencia la censura previa del contenido noticioso que se genera durante la conferencia de prensa que se transmite en vivo y donde intervienen distintos servidores públicos, lo cual está prohibido, y en caso de que se considere que existe una infracción a la norma el autor o autores deben ser enjuiciados por su probable responsabilidad, de forma ulterior a la publicación, sin que ello implique responsabilidad para el medio de publicación.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

Contrario a ello, afirman los recurrentes que el criterio de la responsable obliga a dichas concesionarias a un ejercicio de censura previa, lo cual es violatorio del orden nacional.

Contestación al agravio.

Esta Sala Superior considera que las alegaciones relativas a la censura previa son **infundadas**, ya que la responsable 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 vista como un mecanismo de censura previa, sino como una obligación de observancia obligatoria.

Al respecto, se destaca lo determinado por la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos en su “Informe Especial sobre la Libertad de Expresión en México, 2010”. En dicho informe, analizó, de entre otras cosas, las disposiciones contenidas en el artículo 41 de la Constitución federal, en lo relativo a la regulación de la difusión de propaganda política durante las épocas electorales y se destacó por la propia Relatoría que reconoce el interés legítimo del Estado en promover elecciones libres, accesibles y equitativas, y por ello, se justifica la imposición de reglas sobre la difusión de propaganda política durante épocas electorales.²⁶

Por lo tanto, la regulación de la propaganda gubernamental en períodos electorales no debe ser visto como un mecanismo de censura previa, lo anterior, 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 equidad en la contienda, lo anterior, desde la perspectiva del derecho humano a vivir en democracia.²⁷

²⁶ Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Informe especial sobre la libertad de expresión en México, 2010”. OEA/Ser.L/V/II. 7 de marzo de 2011. Párr. 272. Disponible en: http://www.oas.org/es/cidh/expresion/docs/informes/paises/2010%20FINAL%20CIDH%20Relator%C3%ADa%20Informe%20Mexico%20Libex_esp-1.pdf

²⁷ Carta Democrática Interamericana, artículo 1.



SUP-REP-685/2022 y acumulado

En ese sentido, se busca que la decisión de la ciudadanía durante el ejercicio de su sufragio sea libre y que el acceso a la información respecto a las alternativas políticas sea dentro de un ambiente de equidad en la contienda, sin que factores externos como lo son los poderes públicos, o los funcionarios que los encabezan, incidan en dicho equilibrio en garantía del proceso democrático.

Por ello, las expresiones siempre se sancionan con posterioridad a su emisión. En efecto, en el caso, la responsabilidad de los recurrentes se determinó porque la Sala Regional Especializada concluyó que participaron en la difusión de propaganda gubernamental con promoción personalizada y uso indebido de recursos públicos, con lo que transgredieron los principios de neutralidad e imparcialidad previstos en el artículo 134 constitucional.

Por tanto, la sentencia reclamada no tiene efectos de censura previa, sino que se limitó a determinar la responsabilidad en que incurrieron las personas servidoras públicos, al participar en la difusión de la conferencia matutina denunciada, de manera posterior a la conducta que fue determinada como infractora de la normatividad de la materia, cuya finalidad es proteger la libertad del sufragio de la ciudadanía en la consulta popular de juicio a expresidentes.²⁸

Por lo anteriormente expuesto y fundado se aprueban los siguientes:

RESOLUTIVOS

Primero. Se **acumula** el recurso SUP-REP-682/2022 al diverso SUP-REP-685/2022.

Segundo. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, la resolución impugnada.

Notifíquese como en Derecho corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido.

²⁸ Similares consideraciones se tuvieron en los expedientes SUP-REP-619-2022 y acumulados, SUP-REP-151/2022 y acumulados, SUP-REP-243/2021, SUP-REP-312/2021 y SUP-REP-333/2021.

SUP-REP-685/2022 y acumulado

Así, por **unanimidad** de votos, lo resuelven y firman de manera electrónica la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Mónica Aralí Soto Fregoso, y de los Magistrados Reyes Rodríguez Mondragón y José Luis Vargas Valdez, actuando como Magistrada Presidenta por Ministerio de Ley, la Magistrada Janine M. Otálora Malassis. El Secretario General de Acuerdos da fe.

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.