

**RECURSO DE REVISIÓN DEL
PROCEDIMIENTO ESPECIAL
SANCIONADOR.**

EXPEDIENTE: SUP-REP-186/2015.

RECURRENTE: MORENA.

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

TERCERO INTERESADO: TELEVISIÓN
AZTECA, S.A. DE C.V.

MAGISTRADO PONENTE: PEDRO
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.

SECRETARIO: JOSÉ ARQUÍMEDES
GREGORIO LORANCA LUNA.

México, Distrito Federal, a dieciséis de junio de dos mil quince.

VISTOS para resolver los autos del recurso de revisión interpuesto por MORENA en contra de la sentencia de nueve de abril de dos mil quince, emitida por la autoridad responsable al rubro indicada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-54/2015.

RESULTANDOS

I. Antecedentes. De lo narrado por el recurrente en su demanda y de las constancias de autos se advierte lo siguiente:

I.1. Denuncia. El diez de marzo de dos mil quince, el partido político MORENA presentó denuncia en contra de Televisión Azteca, concesionaria de los canales XHIMT-TV canal 7 y XHDF-TV Canal 13 y quien resultara responsable, por la inserción de lo

que denomina “cortinillas” previo a la difusión de los promocionales de los partidos políticos.

Además de lo anterior, el denunciante estimó que también era ilegal que las radiodifusoras Radio Integral S.A. de C.V., e Instituto Mexicano de la Radio, transmitieran en bloque los promocionales de los partidos políticos.

I.2. Radicación, admisión e investigación preliminar. Mediante acuerdo de once de marzo de dos mil quince, la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral radicó la denuncia con la clave UT/SCG/PE/MORENA/CG/82/PEF/126/2015 y, entre otras cuestiones, admitió a trámite el correspondiente procedimiento especial sancionador.

El denunciante solicitó la implementación de medidas cautelares, con el objeto de que se suspendiera la difusión de las cortinillas que aparecían antes de los mensajes pautados por el Instituto Nacional Electoral.

I.3. Medidas cautelares. El trece de marzo de dos mil quince, la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto declaró procedente la adopción de medidas cautelares, por cuanto hace a la difusión de las precitadas cortinillas.

El acuerdo fue impugnado ante la Sala Superior, con lo cual se integró el recurso de revisión del procedimiento especial

sancionador SUP-REP-128/2015, en donde el día veinticinco de marzo de dos mil quince fueron confirmadas dichas medidas.

I.4. Remisión del expediente a la Sala Regional Especializada.

En su oportunidad, la autoridad administrativa electoral remitió el expediente UT/SCG/PE/MORENA/CG/82/PEF/126/2015 y el informe circunstanciado respectivo a la Sala Regional responsable, a efecto de verificar su debida integración, de conformidad con lo establecido en el Acuerdo General 4/2014 emitido por esta Sala Superior.

El asunto en comento se radicó bajo la clave de expediente SRE-PSC-54/2015.

I.5. Acto impugnado. El nueve de abril de dos mil quince, la Sala Regional Especializada emitió sentencia en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-54/2015, cuyo punto resolutivo es del tenor siguiente:

ÚNICO. Son inexistentes las infracciones denunciadas atribuidas a Televisión Azteca S.A. de C.V., Radio Integral S.A. de C.V., e Instituto Mexicano de la Radio, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

La sentencia fue notificada al actor el día diez de abril siguiente¹.

II. Recurso de revisión del procedimiento especial sancionador.

¹ Ver foja 565 del cuaderno accesorio único

II.1. Interposición del recurso. El trece de abril de dos mil quince, el Partido Político MORENA interpuso el presente medio de impugnación ante la Sala Regional responsable.

II.2. Remisión del recurso a Sala Superior. El día catorce siguiente, en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, se recibió el oficio TEPJF-SRE-SGA-654/2015 signado por el Secretario General de Acuerdos de la Sala Regional Especializada, mediante el cual remitió la demanda del presente medio de impugnación.

II.3. Integración, registro y turno a Ponencia. En la misma fecha precitada, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar, registrar y turnar a la Ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López el expediente SUP-REP-186/2015.

II.4. Tercero interesado. Durante la tramitación del presente recurso, compareció Félix Vidal Mena Tamayo en su carácter de representante legal de Televisión Azteca (cuyo carácter es reconocido en los autos del procedimiento administrativo de origen²).

II.5. Sustanciación. En su oportunidad, el Magistrado Instructor radicó, admitió la demanda del presente recurso y en su oportunidad determinó el cierre de instrucción, y

CONSIDERANDO:

² Ver páginas 492 y 493 del cuaderno accesorio único.

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracciones V y X, 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, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, mediante el cual se impugna la sentencia de nueve de abril de dos mil quince emitida por la Sala Regional Especializada, mediante la cual resolvió declarar inexistentes las infracciones denunciadas atribuidas a Televisión Azteca S.A. de C.V., Radio Integral S.A. de C.V. e Instituto Mexicano de la Radio, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

SEGUNDO. Tercero Interesado. Se reconoce el carácter de tercera interesada a Televisión Azteca, S.A DE C.V., pues del escrito con el que comparece se advierte, que fue una de las denunciadas en el procedimientos administrativo de origen, y por tanto, al haberse declarado inexistentes las infracciones, es evidente que tiene un derecho incompatible con el pretende el recurrente, el cual pide que se sancione a esa persona moral y a los otros sujetos denunciados.

Lo anterior con fundamento en el artículo de la 12, párrafo 1, inciso c) de la citada ley general.

TERCERO. Requisitos de procedencia. Se tienen por satisfechos los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7, párrafo 1, 9, párrafo 1, 13, párrafo 1, 45, 109 y 110, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos siguientes:

Forma. La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable, en la que se hace constar el nombre del recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve.

Oportunidad. En la especie se cumple tal requisito, porque en autos consta que el recurrente fue notificado de la sentencia impugnada el día diez de abril de dos mil quince³, tal como consta en la correspondiente cédula de notificación.

Por otra parte, la demanda que da origen al recurso de revisión en que se actúa fue presentada, ante la Oficialía de Partes de la Sala Regional Especializada, el trece de abril de dos mil quince, esto es, dentro de los tres días siguientes al en que fue notificada la sentencia impugnada, cumpliendo con lo dispuesto en el artículo 109, párrafo 3, parte final, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; por ende, es claro,

³ Ver foja 565 del cuaderno accesorio único

que la presentación del medio de impugnación en que se actúa fue oportuna.

Legitimación y personería. El primero de esos requisitos está satisfecho, toda vez que de conformidad con lo señalado en el artículos 45, párrafo 1, inciso b), fracción I, 109, párrafo 1, inciso a) y 110, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dicho medio de impugnación puede ser promovido por los partidos políticos, en contra de las sentencias dictadas por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Por lo que hace al requisito de personería, esta Sala Superior advierte que Horacio Duarte Olivares está facultado para promover, como representante del Partido Político Morena, dado que su carácter de representante es reconocido por la propia autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado, acorde con el artículo 18 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Interés jurídico. Se advierte que el promovente cuenta con interés jurídico para interponer el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador en que se actúa, ya que alega como acto esencialmente controvertido, la sentencia dictada por la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que declaró inexistentes las infracciones denunciadas atribuidas a Televisión Azteca S.A. DE C.V., Radio Integral S.A. DE C.V. e Instituto Mexicano de la Radio.

Así, dado que el recurrente fue el denunciante en el procedimiento especial sancionador de origen, es evidente que tiene interés jurídico para controvertir la sentencia que lo resolvió en el sentido mencionado.

CUARTO. Resolución impugnada.

TERCERA. Planteamiento de los hechos denunciados y controversia

La inconformidad del quejoso consiste en que, desde su perspectiva, Televisión Azteca, concesionaria de los canales 13 y 7, y las radiodifusoras Radio Integral S.A. de C.V. e Instituto Mexicano de la Radio, concesionarias de las emisoras 95.3 FM y 710 AM, respectivamente insertaron cortinillas previas a la difusión de los promocionales de los partidos políticos en radio y televisión y, además tales promocionales se transmitieron en bloque.

En ese tenor, la controversia se centrará en analizar si con los hechos denunciados, Televisión Azteca, Radio Integral S.A. de C.V. e Instituto Mexicano de la Radio, actualizaron las siguientes infracciones:

- La prevista en el artículo 452 párrafo 1 inciso c), de la LEGIPE relativa al incumplimiento de la obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el INE; ello derivado de la transmisión en bloque de los mensajes de los partidos.
- Las estipuladas en el referido artículo 452 párrafo 1, en sus incisos d) y b), de la LEGIPE relativas, respectivamente, a la manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos, con el fin de alterar o distorsionar su sentido original; así como la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al INE; por la difusión de cortinillas previas a la transmisión de mensajes pautados por el INE; y
- La prevista en el artículo 447 párrafo 1 inciso b), de la LEGIPE por la contratación de propaganda en radio y televisión, dirigida a la promoción con fines políticos o electorales, para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular; derivada también de la difusión de las mencionadas

cortinillas.

Cabe precisar que, como se refirió en los antecedentes de esta sentencia, si bien en principio el denunciante, además hizo valer la infracción de **denigración**, ésta fue **desechada** por el Titular de la Unidad de lo Contencioso mediante acuerdo de once de marzo, porque dicha figura ya no está prevista en la Constitución Federal. Acuerdo que quedó firme para todos los efectos legales, por lo que no será materia de análisis en la presente resolución.

CUARTA. Acreditación de los hechos denunciados

Antes de estudiar la legalidad o no de los hechos denunciados, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron a partir de los medios de prueba que constan en el expediente.

MEDIOS DE PRUEBA

A. Aportados por el denunciante

1.	Impresión de la imagen de la cortinilla denunciada.
2.	Copia del acuse de recibo del escrito de diez de marzo, con número de oficio REPMORENAINE-090/2015, en el que solicita los testigos de grabación correspondientes al siete de marzo, de la programación de TV AZTECA en sus canales 7 y 13, así como de la transmisión de las emisoras 98.5 FM y 710 AM, durante la semana previa a su solicitud. Con posterioridad se solicitó la modificación de la estación 98.5 FM por la 95.3 FM.
3.	Escrito de trece de marzo , signado por el representante de MORENA ante el Consejo General del INE, por el cual presenta copia simple del oficio INE/DEPPP/DE/DVM/1174/2015 y los testigos de grabación de Canal 7 y de Canal 13, del siete de marzo; así como los de radio de las emisoras 95.3 FM y 710 AM, del cuatro al diez de marzo. Información proporcionada por la Dirección de Prerrogativas en respuesta a la solicitud realizada por MORENA. A su escrito anexa diez discos compactos que contienen los referidos testigos de grabación.

B. Diligencias realizadas por la autoridad instructora

4.	<p>Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1175/2015, de doce de marzo, signado por el Director Ejecutivo, en respuesta al requerimiento realizado por la Unidad de lo Contencioso, por medio del cual informó que:</p> <p>a. Se generó huella acústica de la cortinilla denunciada, misma que fue identificada con el folio RV00198-15.</p> <p>b. Se realizó el monitoreo en los canales de televisión abierta 7 y 13 (TV Azteca), durante el once de marzo, del cual se obtuvieron los siguientes resultados:</p> <table border="1" style="margin-left: auto; margin-right: auto;"> <thead> <tr> <th>ESTADO</th> <th>EMISORA</th> <th>MATERIAL</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td>DISTRITO</td> <td>XHDF-TV-</td> <td>RV00198-15</td> </tr> <tr> <td></td> <td></td> <td style="text-align: center;">1</td> </tr> </tbody> </table>	ESTADO	EMISORA	MATERIAL	DISTRITO	XHDF-TV-	RV00198-15			1
ESTADO	EMISORA	MATERIAL								
DISTRITO	XHDF-TV-	RV00198-15								
		1								

	FEDERAL	CANAL13	
		XHIMT-TV- CANAL7	1
	TOTAL GENERAL		2 Detecciones de cortinillas

c. Respecto al monitoreo de las estaciones de radio 98.5 FM y 710 AM, no se encontraron las cortinillas. En tal sentido, se generaron los testigos de grabación de ambas emisoras durante las dieciocho horas de transmisión del once de marzo.

d. En relación con la modificación al oficio de solicitud del partido político MORENA (identificado como número 2), se realizó una búsqueda manual en las grabaciones de la emisora 95.3 FM. De la cual, no se encontró ninguna cortinilla y se generó el testigo de grabación correspondiente.

Asimismo, al referido escrito se anexaron los siguientes documentos:

1. Copia simple de los acuses de recibo de los oficios de notificación de las pautas y órdenes de transmisión de los canales de televisión 7 y 13 del día siete de marzo, y de las emisoras de radio 98.5 FM y 710 AM, del veinticuatro de febrero al diez de marzo, ambos del Estado de México y Distrito Federal; así como los “nuevos materiales de la autoridad electoral y partido político”.
2. Seis **discos compactos** que contienen:
 - El catálogo de representantes legales de los concesionarios de radio y televisión a nivel nacional.
 - Las órdenes de transmisión que refieren los oficios antes mencionados, y
 - Los testigos de grabación del once de marzo de los canales 7 y 13 y los relativos a las emisoras de radio 95.3 FM y 710 AM.

5. Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1296/2015, de veintiséis de marzo, emitido por el Director de Prerrogativas en alcance al diverso oficio mencionado en el numeral 4, por medio del cual se informó que:

- a. Se remitía el reporte del monitoreo en radio de las emisoras 95.3 FM y 710 AM y de los canales 7 y 13 de televisión, por el período del veinticuatro de febrero al diez de marzo, especificando que en radio no se identificaron las cortinillas.
- b. Se generaron los testigos de grabación, reportes de monitoreo pauta/detecciones para televisión de los canales 7 y 13, del siete de marzo; y para radio de la emisora 95.3 FM, del periodo comprendido del veinticuatro de febrero al diez de marzo.
- c. Además se mencionó que respecto de la emisora 710 AM debido a que la recepción era de muy baja calidad, no se pudo realizar el monitoreo porque el audio de la señal no permitía distinguirla.
- d. Asimismo, al referido escrito se anexaron **doce discos compactos** que contienen:
 1. Los testigos y reportes de monitoreo.
 2. El acuse de recibido del oficio por el que se dio respuesta al escrito de MORENA

de diez de marzo, con sus respectivos anexos.

CLASIFICACIÓN LEGAL

- Son **documentales públicas** las pruebas identificadas en los numerales **4 y 5**, ello en consideración a la propia y especial naturaleza, pues se trata de documentos emitidos por la autoridad electoral en ejercicio de sus funciones, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la LEGIPE. Estos documentos, en principio tienen valor probatorio pleno, salvo que estén objetados o controvertidos.

- Son **documentales privadas** los medios de prueba referidos en los numerales **1, 2 y 3**, por ser copias simples o documentos emitidos por particulares. Esto en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General.

- Son **documentales técnicas** la referida en los numerales **3 último párrafo, 4.2 y 5.d**, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General. Este tipo de pruebas son una especie del género documentos, pero se refiere a aquellos medios de producción de imágenes y aportados por los descubrimientos de la ciencia como: las fotografías, discos, videos, planos, entre otros⁴.

En lo que refiere a las documentales técnica y privadas sólo puede alcanzar valor probatorio pleno, como resultado de su vinculación con otros elementos de autos, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, porque de la relación que guardan entre sí generarán convicción sobre la veracidad de lo afirmado.

Lo anterior, tiene **una excepción** que es el caso de las pruebas técnicas referentes a los **discos compactos** emitidos por la Dirección de Prerrogativas que se acompañan a los oficios, tales como el reporte de monitoreo, órdenes de transmisión y catálogo de concesionarios, pues en ese caso tienen valor probatorio pleno, toda vez que se emite por la persona facultada para tal fin, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la LEGIPE. Lo que se sustenta además en la Jurisprudencia 10/2004 de rubro: MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO⁵.

Para efectos de lo denunciado por MORENA, se tiene lo siguiente:

1. El encadenamiento de los mensajes pautados

De la vinculación de los medios de prueba se acredita que los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales pautados por el INE se transmitieron en bloques o encadenados durante un determinado lapso.

Las transmisiones encadenadas o en bloque se realizaron el siete de marzo por lo que hace a los canales en televisión Canal 13 y Canal 7, y del veinticuatro de febrero al diez de marzo, respecto de la radiodifusora Radio Integral S.A. de C.V. concesionaria de la emisora de XHSH-FM 95.3.

⁴ Esto acorde a la jurisprudencia 6/2005, de la Sala Superior del Tribunal Electoral, de rubro: "[PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA](#)".

⁵ Consultable en www.te.gob.mx.

No se acreditaron las transmisiones de los promocionales pautados en bloque respecto de la radiodifusora Instituto Mexicano de la Radio concesionaria de la emisora XEMP-AM 710 kHz debido a la baja calidad de la señal, por lo que la transmisión solicitada se calificó como no verificada.

2. La existencia de cortinillas en televisión

Con los medios de prueba atinentes, como los discos compactos de las transmisiones en televisión de siete y once de marzo, se acredita que previo a la transmisión de promocionales pautados por el INE, en Canal 7 y en Canal 13, ambos de Televisión Azteca, aparece un mensaje o aviso conocido como "cortinilla".

En cuanto al contenido, la cortinilla tiene la siguiente información:

"Continuamos con mensajes políticos
faltan 2⁶ minutos para regresar
con sus programas favoritos."



O bien, esta otra:

"Inician mensajes políticos
Volvemos en 2⁷ minutos
Con sus programas favoritos."



- En el canal 7 se detectaron doce cortinillas el siete de marzo y una el once de marzo. En el canal 13 se detectaron diez cortinillas el siete de marzo y una el once de marzo.

3. No se acredita la existencia de cortinillas en radio

Respecto de las emisoras de radio 95.3 FM, perteneciente a la radiodifusora Radio Integral S.A. de C.V. y 710 AM, del Instituto Mexicano de la Radio, no se acreditó que previo a la transmisión de promocionales pautados por el INE, existiera algún mensaje o cortinilla semejante al difundido en televisión.

4. Objeción de los medios de prueba

⁶ Algunas cortinillas dicen: faltan 3 minutos.

⁷ Hay cortinillas que dicen: volvemos en 3, 4, 5 o 6 minutos.

Por escrito de primero de abril, la radiodifusora Radio Integral, S.A. DE C.V., concesionario de la emisora 95.3 FM, compareció a la audiencia de pruebas y alegatos, y refirió que el quejoso en su escrito de denuncia no señaló correctamente la frecuencia de la emisora de su representada, ya que indicó amor 98.5, siendo lo correcto amor 95.3, por lo que aduce que MORENA en ningún momento tuvo certeza que se estuvieran transmitiendo las cortinillas que se denuncian, en la emisora de la cual es concesionaria.

Por otra parte, refiere que mediante oficio de doce de marzo, suscrito por el Director de Prerrogativas, se señaló que la licenciada Noemí Beraud Esorio, representante suplente de MORENA, solicitó a dicha Dirección, mediante llamada telefónica, que respecto la emisora amor 98.5 se cambiara por (XHSH-FM) amor 95.3, lo cual bastó para generar los testigos de grabación de su representada, por el periodo de cuatro al diez de marzo, sin que en ningún momento la señalada Dirección se cerciorara de la personalidad de la referida licenciada, por lo que dicha prueba carece de formalidad necesaria para ser solicitada.

Al respecto, esta autoridad estima que, si bien en su escrito de denuncia, MORENA señaló originalmente a la frecuencia denunciada como amor 98.5, y posteriormente solicitó el cambio por amor 95.3, tan solo hizo la precisión correcta de la frecuencia, sin cambiar los hechos denunciados ni los periodos por los que se aducía la transmisión de las cortinillas.

Por otra parte, si bien, en el expediente no obra algún escrito mediante el cual se encuentre acreditada la personería con la cual se ostentó la licenciada Noemí Beraud Esorio, dicha situación se hizo del conocimiento de Horacio Duarte Olivares, representante propietario de MORENA ante el Consejo General del INE, mediante oficio INE/DEPPP/DE/DVM/1174/2015, de doce de marzo, suscrito por el Director de Prerrogativas, del cual además consta acuse de recibido por el mencionado representante de MORENA⁸, sin que en el expediente obre algún elemento que acredite que dicho representante objetó la referida personería con la que se ostentó la licenciada Noemí Beraud Esorio o, en su caso, se opuso a la precisión en relación a la emisora.

Además, en el escrito que el representante propietario de MORENA presentó ante la Unidad de lo Contencioso el trece de marzo⁹ refirió que acompañaba, entre otros, los testigos de grabación de la emisora (XHSH-FM) Amor 95.3 que la Dirección de Prerrogativas le había proporcionado, por lo que convalidó el actuar de la mencionada licenciada.

⁸ Pueden consultarse el acuse de recibido del referido oficio a foja 221 del expediente.

⁹ El escrito consta a fojas 208 a 220 del expediente.

En todo caso, debe considerarse que la precisión de la concesionaria o de la emisora correcta no afecta o altera la fase de instrucción, sino al contrario, contribuye a la mejor realización de la investigación de los hechos denunciados; aunado a que la concesionaria denunciada fue debidamente emplazada y estuvo en aptitud de plantear su defensa en la audiencia de pruebas y alegatos.

5. Hechos materia de análisis

En ese tenor, el presente asunto se centrará en analizar la transmisión en bloque de los mensajes pautados en radio, en concreto en la emisora 95.3 FM; así como los difundidos en televisión, en el Canal 13 y en el Canal 7. Por otro lado, se estudiará la difusión de las cortinillas previo a la transmisión de mensajes pautados, únicamente por lo que hace a los referidos canales de televisión.

El periodo de análisis de los mensajes, por lo que hace a la transmisión en bloque será respecto a radio del veinticuatro de febrero al diez de marzo y en televisión el siete de marzo. En cuanto a las cortinillas se analizará su transmisión en televisión el siete y el once de marzo, en atención, al reporte de la Dirección de Prerrogativas.

QUINTA. Estudio de fondo

Transmisión en bloque de los mensajes en televisión

1. Marco normativo

El artículo 41 base III apartado A inciso a), de la Constitución Federal establece que los partidos políticos tendrán derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, siendo el INE la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado al ejercicio del derecho de los institutos políticos; norma que se replica en los artículos 159 y 160 párrafo 1 de la LEGIPE.

Para hacer efectivo tal mandato, en el párrafo 2 del mencionado artículo 160 se dispone que el INE establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que les corresponden a los partidos políticos, en los periodos de los procesos electorales y fuera de ellos. En ese sentido, el artículo 167 párrafo 7 de la LEGIPE dispone que las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.

En particular, el artículo 181 párrafos 1, 2 y 3, del mencionado ordenamiento prevé que fuera del periodo de precampañas y

campañas electorales¹⁰, el tiempo en radio y televisión asignable a los partidos políticos, se distribuirá en forma igualitaria entre éstos, los cuales serán difundidos en el horario comprendido de las seis a las veinticuatro horas, de conformidad con las pautas aprobadas semestralmente por el Comité de Radio y Televisión del INE.

A su vez, el artículo 183 párrafos 2, 3, y 4 de la LEGIPE establece que el tiempo en radio y televisión que determinen las pautas respectivas no es acumulable, ni podrá transferirse entre estaciones de radio o canales de televisión, ni entre entidades federativas; que las pautas las determina el Comité y establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y el rango de hora en que deban transmitirse, y que los concesionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados.

En sintonía con lo establecido en la Constitución Federal y en la LEGIPE, en los artículos 17 y 19 párrafo 3, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral¹¹ se precisa, entre otras cuestiones, que la distribución de los promocionales que correspondan a cada instituto político dentro del pautado para las estaciones de radio y canales de televisión que cubran la elección, se hará con base en un sorteo electrónico que servirá para definir el orden sucesivo en que se distribuirán en la pauta a lo largo del proceso electoral correspondiente y en el esquema de asignación que se apruebe al efecto y que el tiempo en radio y televisión que corresponda a los partidos políticos, convertido a número de promocionales, se distribuirá de manera igualitaria.

Ahora bien, conforme al artículo 5 párrafo 1 apartado III inciso m), del mismo Reglamento de Radio y Televisión se entiende, por pauta el *“documento técnico en el que se distribuye el tiempo, convertido a número de mensajes, que corresponde a los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales en un periodo determinado, precisando la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje, y el partido político, coalición, candidato/a independiente o autoridad electoral al que corresponde”*, por lo que ésta contiene un esquema de distribución correspondiente a cada día de transmisión, en el que además se especifica el canal o estación, el periodo, el rango de hora, el partido o autoridad respectiva, etcétera.

¹⁰ Periodo aplicable al caso, porque los mensajes denunciados fueron transmitidos en el lapso comprendido del veinticuatro de febrero al diez de marzo. El periodo de precampaña transcurrió del diez de enero al dieciocho de febrero y el periodo de campaña inicia el cinco de abril.

¹¹ Reglamento de Radio y Televisión.

Por su parte, en los incisos c) y f) del artículo mencionado se prevé, respectivamente, que el orden de transmisión es el instrumento complementario a la pauta, en el que se precisa la versión de los promocionales que corresponde a los espacios asignados a los partidos políticos, coaliciones o candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales; y que el esquema de corrimiento de horarios vertical, es la asignación continua y en orden sucesivo de los mensajes de los partidos políticos, y en su caso, coaliciones y candidatos/as independientes dentro de los horarios de transmisión de los mensajes a que se refiere la Ley, hasta concluir, siguiendo el mismo procedimiento, con la totalidad de los mensajes que correspondan durante el periodo de que se trate.

A su vez, en los artículos 8 párrafo 3 y 10 párrafo 3, del citado Reglamento de Radio y Televisión se precisa que el esquema de distribución igualitaria es aquel que procure un reparto del mismo número de promocionales en los distintos horarios de programación, en las estaciones de radio y canales de televisión en el periodo atinente; y que las franjas horarias comprenden la franja matutina que abarca de las seis a las doce horas; la franja vespertina que va de las doce a las dieciocho horas y la franja nocturna que incluye de las dieciocho a las veinticuatro horas.

Cabe hacer notar que respecto de la transmisión de las pautas, la Sala Superior estableció en la sentencia del expediente SUP-RAP-59/2009 que no existe disposición constitucional o legal que determine la forma en que deberán transmitirse los mensajes ordenados por el INE, siempre y cuando se difundan en el día señalado y dentro de los horarios establecidos. Aclaró que en la pauta no se vincula a los concesionarios y permisionarios a realizar una transmisión en la que se fijen los minutos y segundos o en la que se prevea una prohibición para que los promocionales previstos para una hora sean transmitidos de forma continua, es decir, en bloque, ni tampoco que exista una obligación de distribuirlos de determinada forma a lo largo de la hora.

En este contexto, respecto al régimen de previsiones sancionatorias que el legislador determinó aplicables a las conductas de los concesionarios de radio y televisión que contravengan la normativa relativa a la transmisión de mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales en esos medios, se tienen que no existe prohibición para transmitir las pautas en bloque dentro de la hora que le corresponda difundirse.

2. Análisis del caso concreto

El quejoso alude que Televisión Azteca en sus canales 7 y 13, y las concesionarias de radio denominadas Radio Integral S.A. de

C.V. e Instituto Mexicano de la Radio transmitieron los promocionales pautados de manera encadenada para formar bloques de transmisión en cada hora de difusión, lo que vulnera la normativa electoral porque las concesionarias deben limitarse a difundir los promocionales de acuerdo a la pauta marcada por el INE, es decir cumplir el **mandato de distribuirlos de manera igualitaria a lo largo de su programación.**

Al respecto, este órgano jurisdiccional determina que **no se acredita la infracción** de incumplimiento de la pauta derivada del encadenamiento de los mensajes de los partidos políticos en radio y televisión, porque la transmisión en bloque de tales mensajes no es ilegal, ya que no existe prohibición constitucional o legal de difundir promocionales de esa manera y ello no afecta al modelo de comunicación política¹².

Esto, porque acorde con los artículos 183 párrafos 2 y 3, de la LEGIPE y artículos 5 apartado 1 incisos f) y m), del Reglamento de Radio y Televisión, disponen de manera general, que las pautas que determine el Comité de Radio y Televisión establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deban transmitirse, y que la orden en la que se establecen los esquemas de distribución en cada día de transmisión, especifica la estación de radio o canal de televisión, el periodo, las horas de transmisión, el partido político a que corresponde cada mensaje y las franjas horarias de difusión.

Lo anterior está en sintonía con lo previsto en el también citado artículo 8 párrafo 3 del referido Reglamento de Radio y Televisión, porque en él se establece que el esquema de distribución igualitaria de promocionales está previsto para procurar un reparto del mismo número de éstos en los distintos horarios de programación en las estaciones de radio y televisión en el periodo atinente, por lo que con base en este esquema debe estructurarse la pauta.

Así, en la pauta se establecen los esquemas de distribución en

¹² La Sala Superior de este Tribunal Electoral, entre otras, en las sentencias de los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-57/2015 y acumulados y SUP-REP-3/2015 y acumulados, al referirse al modelo de comunicación política ha precisado, respectivamente, lo siguiente: que está previsto en el artículo 41 base III de la Constitución Federal y tiene como objetivo que los partidos políticos tengan acceso a los medios de comunicación social de manera equitativa y hagan un uso que es necesario, pero que también debe ser racional de los mismos, generando un equilibrio entre las distintas fuerzas políticas; y que dicho modelo ha evolucionado para privilegiar dos aspectos claves de los procesos electorales, sean federales o locales, entre ellos, el que interesa al caso, se refiere a la inclusión de pautas y materiales para cada entidad federativa, independientemente de si las señales de radio o canales de televisión son o no parte de una red, con el objeto de que las ofertas políticas lleguen a las personas a las que van dirigidas.

cada día y se especifica únicamente la hora en que deben transmitirse, y las “frangas horarias” que corresponden a los espacios asignados a los partidos políticos y autoridades electorales **sin especificación del minuto y segundo exacto para la transmisión**; aunado a ello, en las correspondientes órdenes de transmisión que son el complemento de la pauta, sólo se precisan los materiales que se difundirán por tales frangas horarias, sin tampoco referir un horario preciso de transmisión para cada mensaje.

Por lo que, de acuerdo a la definición legal de pauta, las unidades temporales para fijarla son los “días de transmisión y las horas o “frangas horarias”, de modo que no existe prohibición alguna para que los promocionales previstos para una hora sean transmitidos de forma continua, en bloques; o en su caso, la existencia de la obligación de distribuirlos de determinada forma a lo largo de cada hora.

En ese tenor, lo ha sostenido la Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-59/2009, al precisar que no existe prohibición en la normativa electoral para que los promocionales pautados se transmitan en forma consecutiva por rangos de hora, ni tampoco se establece una forma específica de difusión.

En ese contexto, se tiene que cuando un concesionario transmite los promocionales de los partidos políticos y/o de las autoridades electorales en forma unida, o en bloque, no se conculca el acceso equitativo de los entes de interés público a la radio y televisión, dado que, como se dijo, las pautas sólo comprenden una distribución de mensajes entre horas, pero no señalan en qué minuto o segundo de la hora deba transmitirse el promocional, ni la orden de que dentro de esa hora exista determinada distribución de los promocionales o la prohibición expresa de transmitir los previstos para una misma hora de manera consecutiva.

Por tanto, existe un margen de libertad para el concesionario, para que dentro del rango de una hora, transmita los promocionales de manera separada o continua, siempre y cuando cumpla con la obligación de difundir todos los mensajes asignados dentro del periodo programado.

De esta forma, en el caso, los mensajes encadenados en bloque de transmisión, fueron difundidos en su totalidad en los días ordenados y por rangos de hora, en las frangas horarias entre las seis y veinticuatro horas, a lo largo de las cuales se repartieron los promocionales tanto de los partidos políticos como de las autoridades electorales conforme lo precisó el INE.

Para ejemplificar lo anterior, debe tenerse en cuenta la forma en

la que se pautan las transmisiones¹³ esto es, por rango de hora, sin especificar los minutos o segundos, como se aprecia a continuación:

INFORME DE MONITOREO		
Entidad federativa: Distrito Federal		
Corte del 7/03/2015 al 7/03/2015		
Emisora: XHDF-TV CANAL 13		
INFORMACIÓN DE PAUTA		
INICIO	TÉRMINO	ACTOR
09:00:00	09:59:59	PNA
		PT
		INE
		IEDF
		INE
		INE

Como se advierte del referido ejemplo, la obligación se circunscribe a transmitir determinados mensajes en el rango de una hora, quedando las concesionarias en libertad de transmitir las de forma alternada o en bloque.

En tal virtud, con el encadenamiento no se alteró: la duración o contenido de los promocionales difundidos; ni su distribución en forma igualitaria entre los partidos políticos de conformidad con el sistema previsto en el Reglamento de Radio y Televisión; tampoco se acumularon los mensajes de un día con los de otro ni se transfirieron entre estaciones de radio o televisión; además de que no se advierte que la transmisión consecutiva dentro de la hora que corresponde, implique un beneficio indebido a favor de determinado partido político.

La conclusión de que las pautas se determinan por horas, más no por minuto y segundo, es congruente con la aplicación material de la pauta¹⁴, por la que se vinculó a las concesionarias denunciadas a transmitir promocionales materia del

¹³ Al respecto pueden verse a foja 268, el disco compacto identificado con el número 20 y denominado "Medio magnético adjunto al Oficio INE/DEPPP/DE/471/1296/2015. En ese tenor puede advertirse que dentro de los rangos de hora señalados en las pautas para cada día, se transmitieron los mensajes que correspondía a los canales 7 y 13 de Televisión Azteca y a la emisora 98.5 de Radio Integra, S.A. de C.V. Así, por lo que hace a los canales 7 y 13, en la **pauta** de cada uno se ordenó la transmisión de **noventa y seis mensajes** de los partidos políticos y autoridades electorales distribuidos entre las seis y las veinticuatro horas y distribuidos por rango de hora y se observa que **efectivamente se transmitieron**, en ese día, en cada caso, los **noventa y seis mensajes** a lo largo del día dentro de los rangos de hora. Por su parte, en la emisora 95.3 FM, en el lapso del veinticuatro de febrero al diez de marzo, acorde a la pauta se ordenó **transmitir mil cuatrocientos cuarenta** mensajes distribuidos por días, de las seis a las veinticuatro horas y por rangos de hora y **efectivamente se transmitió tal cantidad de mensajes**.

¹⁴ Consultable en el disco compacto de la foja 268 del expediente.

procedimiento especial sancionador, en los canales 7 y 13 y en la radiodifusora 95.3 FM.

Por tanto, dado que no se afecta la finalidad de la norma, porque se respeta el acceso equitativo de los partidos, debido a que existe una distribución igualitaria de los tiempos en radio y televisión según se advierte de la pauta establecida por el INE para el periodo denunciado, no se acredita la infracción de incumplimiento de la pauta; sin que esta Sala Especializada deba pronunciarse de manera adicional respecto a diversos tópicos que no fueron objeto de la denuncia, ni materia de la controversia del presente procedimiento especial sancionador.

Esto, porque el objeto de la queja se centró en denunciar la transmisión en bloque de los promocionales de los partidos políticos que corresponda difundirse en un rango de hora específica, lo que a criterio de este órgano jurisdiccional no es contrario a Derecho.

Inserción de la cortinilla en televisión

1. Marco normativo

En el artículo 41 base I de la Constitución Federal se establece que los partidos políticos son entidades de interés público que tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de los órganos de representación política y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo, así como las reglas para garantizar la paridad entre los géneros, en candidaturas a legisladores federales y locales.

Así, para el cumplimiento de sus fines, entre otras cuestiones, se prevé, en el mismo artículo 41 base III, que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social, como parte de sus prerrogativas, especificándose la forma de distribución de los mensajes y programas de los partidos políticos y de las autoridades electorales.

El citado artículo precisa el modelo de comunicación política electoral que implica para las distintas fuerzas políticas, el acceso a los medios de comunicación social de manera equitativa, generando un equilibrio entre ellas y permitiendo que las ofertas político electorales lleguen al electorado.

Además, acorde con el artículo 5 fracción III inciso i), del Reglamento de Radio y Televisión, los materiales que se transmiten con la pauta se integran por los promocionales o

mensajes realizados por los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes y autoridades electorales, fijados o reproducidos en los medios de almacenamiento y formatos que determine el INE, en términos de lo que dispone la Constitución y la LEGIPE.

En ese tenor, los mensajes, para radio o televisión, que los partidos políticos realicen para obtener el voto o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político, o bien, para divulgar contenidos de carácter ideológico a fin de crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas, y que la autoridad envía a las concesionarias para su transmisión; constituyen una forma específica de propaganda electoral o política, respectivamente.

Por lo que hace a la propaganda electoral, promocionales o programas de los partidos políticos, en el 452 párrafo 1 inciso d), de la LEGIPE se establece como infracción de los concesionarios de radio y televisión, la manipulación o superposición de los mismos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original.

Asimismo, el artículo 57 párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión, prevé que el INE realizará directamente las verificaciones para corroborar el cumplimiento de las pautas que apruebe en las señales radiodifundidas y su retransmisión en las señales de televisión restringida, a través de la Dirección de Prerrogativas, y los vocales de la entidad federativa de que se trate; aunado a que verificará que los mensajes de los partidos políticos, de las coaliciones y de los candidatos independientes, sean transmitidos sin superposición o manipulación alguna que altere o distorsione su sentido original.

Así las cosas, para actualizar la infracción basta que un concesionario de radio y televisión manipule o superponga la propaganda electoral o bien, los promocionales o programas de los partidos políticos, o despliegue conductas con la finalidad de alterar o distorsionar su sentido original en contravención del modelo de comunicación político electoral, para considerar que incurre en la infracción prevista en el precepto en estudio.

Por otra parte, también debe tenerse en cuenta que la materia de pronunciamiento de esta Sala Especializada, tiene relación con la libertad de expresión.

En este sentido, en los artículos 6º y 7º de la Constitución Federal se regula, respectivamente, el derecho a la libertad de expresión y de difusión y se garantiza el acceso a la información veraz, plural y oportuna, y la libertad de imprenta, es decir, la inviolabilidad de difundir opiniones, información e ideas, a través

de cualquier medio, mismo que no se puede restringir por vías o medios indirectos, tales como controles oficiales o particulares, encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

En el referido artículo 7º se dispone en concreto, que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, la cual no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del citado artículo 6º.

Así, del contenido armónico de estos preceptos constitucionales, la Suprema Corte Justicia de la Nación ha sostenido que la libertad de información es una modalidad de la libertad de expresión, encaminada a garantizar su difusión. La Constitución llama a proteger el derecho fundamental a difundir la libre expresión de las ideas de cualquier materia, previéndose de manera destacada la inviolabilidad de este derecho, esto es, que ninguna ley ni autoridad podrán establecer la previa censura, ni exigir fianza a los autores o impresores, ni coartar la libertad de difusión de ideas¹⁵.

Por su parte, en el Sistema Interamericano se ha sostenido que por el papel que juegan los medios de comunicación en una sociedad democrática, cuando son verdaderos instrumentos de la libertad de expresión, es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones, teniendo en cuenta lo dispuesto por el artículo 13 párrafo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que establece que: "toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión, que comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección".

En ese tenor, en el Caso Herrera Ulloa vs. Costa Rica¹⁶ se estableció que los medios de comunicación social juegan un rol esencial como vehículos para el ejercicio de la dimensión social de la libertad de expresión en una sociedad democrática, razón por la cual es indispensable que recojan las más diversas informaciones y opiniones.

¹⁵ Tesis: 1a. CCIX/2012 (10a.) LIBERTAD DE IMPRENTA. SU MATERIALIZACIÓN EN SENTIDO AMPLIO EN DIVERSAS FORMAS VISUALES, ES UNA MODALIDAD DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN ENCAMINADA A GARANTIZAR SU DIFUSIÓN. Época: Décima Época Registro: 2001674 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Libro XII, Septiembre de 2012, Tomo 1 Materia(s): Constitucional. Página: 509.

¹⁶ Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de julio de 2004. Serie C No. 107.

Aunado a lo anterior, cabe recordar que los medios de comunicación son importantes en la formación de una sociedad más crítica, informada y a su vez, participativa, pues es un conducto idóneo para que la ciudadanía esté en contacto con información de toda clase (cultural, social, política, internacional, deportiva, etcétera), en cualquier momento que coadyuve a formar sus criterios, por lo que se debe dar una amplia tutela a los derechos de expresión, difusión, e información.

Lo anterior, no significa que los medios de comunicación sean inmunes en el ejercicio de su labor, pues se encuentran sujetos también a los límites previstos por la normatividad electoral, por lo que su actividad queda supeditada a la misma.

En el caso, también es importante tener en cuenta el derecho de las audiencias de radio y televisión, que constituye un derecho constitucional de configuración legal en términos de lo previsto en el artículo 6º constitucional apartado B fracción VI de la Constitución Federal, que prevé que la ley establecerá los derechos de los usuarios de telecomunicaciones, de las audiencias, así como los mecanismos para su protección.

En atención a esta disposición constitucional, el artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece los derechos de las audiencias respecto del servicio público de radiodifusión¹⁷ en condiciones de competencia y calidad, tales como: recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la Nación (I); recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas (II) y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad; **que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa (IV)**; que se respeten los horarios de los programas y que se avise con oportunidad los cambios a la misma y se incluyan avisos parentales (V) y el respeto de los derechos humanos (IX).

2. Cuestión previa en relación con las medidas cautelares y su confirmación en el recurso de revisión

La Sala Superior resolvió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-128/2015, en el sentido de confirmar** la adopción de las medidas cautelares que la Comisión de Quejas y Denuncias del INE tuvo como

¹⁷ Acorde con la fracción LIV del artículo 3 de la propia Ley Federal de Telecomunicaciones se entiende por **radiodifusión**, la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencia del espectro radioeléctrico, incluidas las asociadas a recursos orbitales, atribuidas por el Instituto a tal servicio, con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello.

procedentes, pues bajo el análisis de apariencia de buen derecho o de aparente ilicitud de la conducta, adujo que el promocional materia del presente asunto tenía elementos para decretar dichas medidas¹⁸.

En este sentido, es dable resaltar que la Sala Superior confirmó, atendiendo que el legislador previó la posibilidad de que se decreten medidas cautelares con efectos únicamente provisionales, transitorios o temporales, con el objeto de lograr la cesación de los actos o hechos constitutivos de la posible infracción, mientras se sigue el procedimiento en el cual se discute la pretensión de fondo de quien dice sufrir el daño o la amenaza de su actualización.

Bajo esa lógica, las medidas cautelares a la vez que constituyen un instrumento de otra resolución, también sirven para tutelar el interés público, porque buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado, desapareciendo, provisionalmente, una situación que se puede llegar a calificar como ilícita.

Atendiendo a esa lógica, el dictado de las medidas cautelares se ajusta a los criterios que la doctrina denomina como *fumus boni iuris* –apariencia del buen derecho– unida al *periculum in mora* –temor fundado de que mientras llega la tutela efectiva se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final–.

Sobre el *fumus boni iuris* o apariencia del buen derecho, debe precisarse que éste apunta a una credibilidad objetiva y seria sobre la juridicidad del derecho que se pide proteger, a fin de descartar que se trate de una pretensión manifiestamente infundada, temeraria o cuestionable. Por su parte, el *periculum in mora* o peligro en la demora consiste en la posible frustración de los derechos del promovente de la medida cautelar, ante el riesgo de su irreparabilidad¹⁹.

Como se puede deducir, la verificación de ambos requisitos obliga indefectiblemente a que la autoridad responsable realice una evaluación preliminar del caso concreto en torno a las respectivas posiciones enfrentadas, a fin de determinar si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares.

¹⁸ Dicho pronunciamiento obedeció únicamente a la solicitud relativa a la medida precautoria solicitada y no así al fondo de la queja que nos ocupa.

¹⁹ Jurisprudencia de rubro: "SUSPENSIÓN. PARA RESOLVER SOBRE ELLA ES FACTIBLE, SIN DEJAR DE OBSERVAR LOS REQUISITOS CONTENIDOS EN EL ARTÍCULO 124 DE LA LEY DE AMPARO, HACER UNA APRECIACIÓN DE CARÁCTER PROVISIONAL DE LA INCONSTITUCIONALIDAD DEL ACTO RECLAMADO". Época: Novena Época. Registro: 200136. Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Tomo III, Abril de 1996. Materia: Común. Tesis: P./J. 15/96. Página: 16.

Lo anterior, con la finalidad, de evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios rectores de la materia electoral o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por la Constitución Federal o la legislación electoral aplicable.

Ello, porque según lo sustentado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la medida cautelar tiene como finalidad basarse en un conocimiento superficial dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia del derecho discutido en el proceso.²⁰

Tal situación, implica que basta la comprobación de la apariencia del derecho invocado sin prejuzgar sobre la certeza del mismo, es decir, sobre la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los actos reclamados, ya que esto sólo puede determinarse en la sentencia con base en un procedimiento más amplio y con mayor información, teniendo en cuenta siempre que la determinación tomada en relación con la suspensión no debe influir en la sentencia de fondo, toda vez que aquélla sólo tiene el carácter de provisional y se funda, se reitera, en un análisis de apariencia de buen derecho y no en la certeza de la existencia de las pretensiones.

Por consecuencia, le corresponde examinar la existencia del derecho cuya tutela se pretende y justificar el temor fundado de que, ante la espera del dictado de la resolución definitiva, desaparezca la materia de la controversia, a fin de lograr la cesación de los actos o hechos que constituyan la infracción denunciada, evitar la producción de daños irreparables, la afectación de los principios que rigen los procesos electorales, o la vulneración de los bienes jurídicos tutelados por las disposiciones contenidas en la ley aplicable.

En ese sentido, en la resolución de fondo, al contar con todos los elementos de convicción aportados por las partes y derivado de un análisis integral del expediente puede estimarse infundado un procedimiento especial sancionador, sin pasar por alto que, si en su caso se otorgaron las medidas cautelares solicitadas fue debido a su naturaleza provisional.

3. Análisis del caso concreto

MORENA denuncia que, el siete de marzo, Televisión Azteca difundió, en sus canales 7 y 13, una cortinilla previo a la transmisión de promocionales de distintos partidos políticos, lo

²⁰ El Tribunal Pleno de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la contradicción de tesis 3/95, bajo la vigencia de la abrogada Ley de Amparo, estableció que la suspensión de los actos reclamados participa de la naturaleza de una medida cautelar, cuyos presupuestos son la apariencia del buen derecho y el peligro en la demora. El asunto se falló por unanimidad de nueve votos en sesión de catorce de marzo de mil novecientos noventa y seis.

SUP-REP-186/2015

que considera ilegal porque, desde su punto de vista, la televisora advierte al televidente acerca de los mensajes que se transmitirán con posterioridad; lo que constituye manipulación de la propaganda electoral y se transmite la idea de que se trata de un imposición de los partidos o del INE; porque la denunciada se ve obligada a interrumpir su programación.

Añade que la televisora pretende generar molestia o hartazgo en los ciudadanos, lo cual puede conducir a crear una mala disposición a participar en la jornada electoral por parte de éstos.

Menciona que se contraviene la obligación de los concesionarios de televisión de difundir los mensajes precisados en las pautas aprobadas por el referido instituto, ya que la ley no permite el uso de cortinillas.

Finalmente considera que debe analizarse conjuntamente el contenido de la cortinilla y la transmisión de los promocionales para determinar a cargo de quién corre el tiempo aire durante el que se transmite la cortinilla, pues en la Constitución y en la ley existe la prohibición expresa de contratar esos espacios con fines electorales, además que con ello se genera molestia al televidente y denota que la televisora no es responsable de la interrupción de la transmisión en curso sino que lo son los partidos o de las autoridades electorales el INE, quien pauta los promocionales.

Esta Sala estima que es **inexistente** la infracción de manipulación o superposición de la propaganda de los partidos políticos en televisión con el fin de alterar o distorsionar su sentido original, a través de la inserción de cortinillas.

Lo anterior porque en el estudio de fondo del presente asunto, con todos los medios de convicción que obran en el expediente, en particular de los reportes del monitoreo²¹ y con una ponderación de la libertad de expresión e información, así como del derecho constitucional de las audiencias previsto en el artículo 6º de la Constitución Federal, a partir de la reciente reforma en materia de telecomunicaciones, se advierte que el contenido de la denominada cortinilla no es contrario a derecho y que privilegia, en todo caso, el derecho de la audiencia a distinguir entre la publicidad y los programas televisivos, en términos de lo previsto en el artículo 256 fracción IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

De manera que, en el caso, debe analizarse el cumplimiento de las obligaciones de las concesionarias de televisión previstas en

²¹ Al respecto puede verse los discos compactos a fojas 223 y 224 del expediente, los cuales contienen los testigos de grabación del canal 13 y del canal 7 respectivamente, lo cuales se pueden relacionar con el referido disco compacto de la foja 268, también del expediente que contiene la pauta.

el artículo 41 constitucional, en el contexto de los demás principios y derechos contenidos en el marco constitucional, como es el caso de la libertad de expresión e información, y del derecho de las audiencias en términos de los artículos 6º y 7º constitucionales.

Ello, porque el artículo 6º, apartado B, fracción VI, de la Constitución Federal reconoce el derecho de las audiencias y determinó que la ley configuraría un catálogo de derechos para esos efectos.

En consonancia con este presupuesto, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión en su artículo 256 dispone tal cosa. De manera que en la difusión de información, en los medios de comunicación también debe preservar el derecho de la audiencia por disposición constitucional.

Así, en el caso, se advierte que si bien está acreditado que los días siete y once de marzo, en los canales 7 y 13 de Televisión Azteca, se transmitieron promocionales con una duración de dos a seis minutos, al inicio de los cuales se introdujo una cortinilla; también lo es que el contenido de la misma no formó parte de los tiempos asignados a los partidos políticos o a la autoridad electoral, cuya transmisión fue ordenada por el INE, por lo que no puede considerarse que existió manipulación o superposición alguna.

Al respecto, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia, manipular significa: *“Intervenir con medios hábiles..., en la política, en el mercado, en la información, etc., con distorsión de la verdad o la justicia, y al servicio de intereses particulares”*. En su acepción normativa, definida expresamente por la disposición legal, *manipular* es alterar o modificar el sentido original de alguna cosa.

Por su parte, la superposición implica añadir algo o ponerlo encima de otra cosa; a su vez, distorsión significa la deformación, entre otros, de sonidos o señales producida en su transmisión o reproducción; que conlleva la acción de presentar o interpretar hechos e intenciones, deformándolos de modo intencionado.

Así se tiene que, la conducta prohibida prevista en el artículo 452 párrafo 1 inciso d) de la LEGIPE es deformar o alterar el sentido original de un determinado contenido, como puede ser el de los promocionales de los partidos políticos, lo que en el caso no ocurre.

En la especie, el texto integral de la cortinilla que se adicionó a los promocionales transmitidos fue el siguiente:

“Continuamos con mensajes políticos
faltan 2²² minutos para regresar
con sus programas favoritos.”

De lo anterior se advierte que el contenido de dicha cortinilla es diverso al de los promocionales difundidos según la pauta aprobada y que no invadieron el texto de transmisión de los mensajes, ni fueron insertadas o superpuestas o intercaladas a los promocionales partidistas o institucionales, por lo que éstos quedaron intactos.

Por otro lado, a pesar de que la cortinilla no fue parte del material remitido por el INE a Televisión Azteca sino que ésta la introdujo²³ a la programación, esto no constituye una conducta que se traduzca en cambio o alteración de los promocionales, cuya transmisión fue ordenada por el INE a Televisión Azteca.

En efecto, los mensajes no fueron alterados con la transmisión de la cortinilla²⁴; ni se distorsionó el sentido de los mismos, porque de los medios de prueba que obran en el expediente, en particular de los reportes del monitoreo se advierte que los mensajes fueron transmitidos acorde a la pauta, sin que hayan sufrido una reducción en el tiempo por la inserción de la mencionada cortinilla.

Lo anterior es así, porque se trata de un simple aviso al público que encuentra sustento en la libertad informativa y de expresión de un medio de comunicación social, que por sí mismo, no es contrario a los principios y normas del sistema democrático sino que es acorde a la labor informativa que tienen los concesionarios de televisión para garantizar el derecho de las audiencias a distinguir, entre publicidad partidista y programas televisivos, en términos de lo previsto en el artículo 6º de la Constitución Federal y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Aunado a que la libertad de expresión comprende, entre otras, la de recibir y difundir información que se transmita de forma oral o gráfica, y el derecho de las audiencias conlleva a recibir contenidos o programación de diferentes géneros, que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones.

En ese tenor, en el caso, la cortinilla constituye un mensaje informativo respecto a que enseguida vendrán los promocionales

²² En algunos casos se dijo 3, 4, 5 o 6 minutos.

²³ Consúltese disco compacto de la página 268 del expediente.

²⁴ Al respecto puede verse los discos compactos a fojas 223 y 224 del expediente, los cuales contienen los testigos de grabación del canal 13 y del canal 7 respectivamente, lo cuales se pueden relacionar con el referido disco compacto de la foja 268, también del expediente que contiene la pauta.

políticos y que una vez que éstos transcurran en el tiempo que se indica: dos, tres, cuatro, cinco o seis minutos (según se trate), el televidente regresará a ver sus programas favoritos; lo que indica simplemente una variación en el género o contenido de la programación que acontece de forma posterior, ya que distingue o marca la diferencia de transmisión, al referir que se pasará a los promocionales de los partidos políticos o autoridades electorales y posteriormente a la transmisión ordinaria, con un fin meramente informativo.

Ahora, la frase “*para regresar con sus programas favoritos*”, no modifica el contenido de los promocionales o del modelo de comunicación política en general, ni implica un menoscabo para los partidos políticos o autoridades electorales, pues es una práctica común de la radio y televisión anunciar de diversas formas los cortes comerciales, mensajes publicitarios o que la audiencia no deje de ver su programa después de promocionales.

Se trata pues, de un elemento meramente informativo y que la televisora usa dentro de su tiempo comercial²⁵.

Aunado a ello, la percepción que en el auditorio genere la frase: *regresar a sus programas favoritos*, en todo caso, es una cuestión subjetiva que queda al arbitrio de cada ciudadano. Además, no está acreditado que la cortinilla provoque antipatía en el ánimo de los televidentes.

Además, el texto de las “cortinillas” no contiene expresión que cambie la propaganda partidista que se transmitió inmediatamente después de éstas; tampoco hace referencia a favor o en contra de algún contendiente, ni tiene información que pudiera considerarse prohibida o reprochable a la televisora.

En todo caso, en uso de su libertad de expresión, la concesionaria está en aptitud de transmitir sus mensajes, los que considere pertinentes, siempre y cuando no vulnere la normativa constitucional y legal electorales, como en el caso, en que no está invadiendo los tiempos que corresponden a los partidos políticos y autoridades electorales, ni está cambiando la propaganda electoral o los promocionales de los partidos, pues no está persuadiendo, por ejemplo, para generar ciertas convicciones promoviendo a algún instituto político o a sus

²⁵ Así, acorde con lo previsto en el artículo 5 fracción III inciso q), del Reglamento de Radio y Televisión, los mensajes o promocionales son una producción de audio y/o video con una duración de veinte o treinta segundos, en el caso de autoridades electorales, y de treinta segundos, uno o dos minutos, para el caso de los partidos políticos o coaliciones y candidatos/as independientes; por su parte los programas implican un sistema y distribución de una serie de unidades temáticas que constituyen una emisión, para el caso de televisión.

candidatos, o generando animadversión por una fuerza política en concreto. Lo que además demuestra que se respeta el modelo de comunicación política electoral, porque al cumplir la pauta permite el acceso equitativo de los partidos políticos a los medios de comunicación conforme a su prerrogativa.

Ahora, como se precisó, si bien la Sala Superior resolvió el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador **SUP-REP-128/2015**, en el que confirmó la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias del INE, que estableció procedentes las medidas cautelares respecto de la mencionadas cortinillas, este análisis que se hizo **bajo la apariencia de buen derecho o de aparente ilicitud** de la conducta que se adujo.

En ese sentido precisó que, **sin prejuzgar el fondo de la controversia**, podría rebasar una mera finalidad informativa, aspecto que en todo caso debía dilucidarse en el fondo.

Por tanto, es dable determinar que la referida autoridad confirmó el otorgamiento de medidas cautelares, conforme a su fin que era evitar de manera provisional, una posible afectación de principios rectores de la materia a la luz de la apariencia del buen derecho, hasta en tanto esta Sala Especializada resolviera el fondo del asunto, con todos los elementos suficientes que se aportaron por las partes, una vez concluida la audiencia de pruebas y alegatos respectiva, y a través de una ponderación de la libertad de expresión e información y el derecho constitucional de la audiencia a recibir información para distinguir entre publicidad y programas televisivos.

Así, una vez verificado con todos los elementos de convicción, en especial los reportes de monitoreo, de los cuales se advierte que las cortinillas no alteraron la pauta ordenada por el INE, y por tanto se respetó el modelo de comunicación política, este órgano jurisdiccional, en el estudio de fondo estima que no se actualiza la infracción.

Por otro lado, no pasa inadvertido que en la sentencia del recurso de apelación SUP-RAP-59/2009 se consideró fundado el agravio por la transmisión de diversas cortinillas que en ese momento emitió la televisora entonces denunciada.

Sin embargo, fue un caso distinto al que aquí se analiza, porque ahí se estudió la infracción prevista en el entonces artículo 350 apartado 1 inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativa a manipular la propaganda electoral de los partidos políticos con el fin de denigrar a las instituciones, específicamente al entonces Instituto Federal Electoral, ahora INE; sin embargo, la denigración ya no está prevista en la Constitución Federal con motivo de la reforma constitucional de diez de febrero de dos mil catorce y, por tanto,

no constituye una falta en materia de propaganda político-electoral.

Aunado a ello, el contenido de la cortinilla era diferente pues decía *“Los siguientes promocionales son ordenados por el IFE en cumplimiento a la Ley Electoral y se transmitirán hasta el 5 de Julio”* y, al respecto, se razonaba que con este mensaje, la concesionaria destacaba que cumplía con la disposición legal, porque se lo ordenaba el Instituto Federal Electoral, lo que implicaba sugerir a la audiencia un acto de imposición por parte de ese instituto y además se agregaba una referencia temporal inexacta porque conforme a la ley, los promocionales debían transmitirse hasta el dos de mayo y no hasta el cinco de julio de dos mil nueve.

En ese sentido es que a pesar de que en aquella ocasión se consideró que si había infracción a la normativa electoral por la transmisión de unas cortinillas que denigraban a las instituciones, esto tuvo lugar con un marco jurídico diverso pues derivó de una figura jurídica derogada constitucionalmente, de ahí que sea un supuesto diferente al que aquí se estudia; pudiéndose concluir que, la cortinilla en sí no es ilegal, aunque en algún otro supuesto, en función de su contenido podría llegar a serlo, lo que no acontece en la especie por las razones expuestas.

Por tanto, esta Sala Especializada **determina que no se actualiza la infracción analizada.**

Así las cosas, al determinarse que la inserción de las cortinillas no vulneró la ley al tratarse de un aviso al público de que continúan los mensajes políticos, menos aún puede decirse que con ella se esté difundiendo propaganda política o electoral.

Esto porque, en el artículo 242 párrafo 3 de la LEGIPE se establece que la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.

Al respecto, la Sala Superior de este Tribunal Electoral, en diversas sentencias²⁶ ha precisado que la propaganda electoral

²⁶ Ver, entre otras, las sentencias de los recursos de apelación: SUP-RAP-115/2007, SUP-RAP-198/2009 y SUP-RAP-220/2009 y acumulados, de las que derivó la Jurisprudencia 37/2010 de rubro: “PROPAGANDA ELECTORAL. COMPRENDE LA DIFUSIÓN COMERCIAL QUE SE REALIZA EN EL CONTEXTO DE UNA CAMPAÑA COMICIAL CUANDO CONTIENE ELEMENTOS QUE REVELAN LA INTENCIÓN DE PROMOVER UNA CANDIDATURA O UN PARTIDO POLÍTICO ANTE LA CIUDADANÍA”;

SUP-REP-186/2015

es una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político; y que la propaganda política, en términos generales, es la que se transmite con el objeto de divulgar contenidos de carácter ideológico y tiene por objeto crear, transformar o confirmar opiniones a favor de ideas y creencias, así como estimular determinadas conductas políticas en relación con los entes de interés público.

En ese sentido, en el mensaje de la cortinilla no se solicita el voto a favor o en contra de algún candidato, coalición o partido ni tampoco se busca generar o transformar opiniones para crear conformidad o desacuerdo con determinados actos en materia política que beneficien o perjudiquen a los partidos políticos y, por consecuencia, a sus candidatos.

Por tanto, dado que los mensajes son meramente informativos y los promocionales se difundieron conforme a la pauta ordenada por el INE, para hacer efectiva las prerrogativas de los partidos políticos de acceso a tiempos en televisión, no se acredita tampoco la infracción de difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto.

El mensaje difundido por la televisora es acorde a su libertad informativa y de expresión, que debe protegerse en el sistema democrático y que en el caso, dicha expresión no vulnera el modelo de comunicación político electoral; si no que en todo caso, es acorde con los derechos de la audiencia a tener información sobre el contenido de la transmisión televisiva.

Por las razones expuestas, finalmente debe decirse que menos aún se actualiza la infracción referente a contratar propaganda en televisión, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

En ese tenor, al no actualizarse las infracciones denunciadas, no puede atribuirse responsabilidad alguna a Televisión Azteca, Radio Integral S.A. de C.V. e Instituto Mexicano de la Radio.

En razón de lo anterior se

RESUELVE.

ÚNICO. Son **inexistentes** las infracciones denunciadas atribuidas a Televisión Azteca S.A. de C.V., Radio Integral S.A.

así como las sentencias de los recursos: SUP-RAP-201/2009, 212/2009 y 213/2009 acumulados. Consultables en la página de internet del Tribunal Electoral: www.te.gob.mx.

de C.V., e Instituto Mexicano de la Radio, organismo descentralizado de la Administración Pública Federal.

QUINTO. Agravios.

De conformidad con el principio de economía procesal y en virtud de que no existe disposición legal que exija su transcripción en el texto del presente fallo, se estima innecesario transcribir los agravios, máxime que se tienen a la vista en el expediente respectivo para su consulta.

SEXTO. Estudio de fondo.

En el escrito del recurso de revisión del procedimiento especial sancionador, el Partido Político MORENA produce agravios para tratar de demostrar la ilegalidad de la sentencia impugnada, en dos aspectos: a) uno por cuanto hace a la transmisión en bloque de los mensajes correspondientes a los partidos políticos, y b) la utilización de cortinillas en forma previa e inmediata a la difusión de esos mensajes.

En este contexto, el análisis del asunto se realiza bajo esos dos temas esenciales que dan título a los siguientes subapartados.

I. Transmisión en bloque.

Al respecto, el recurrente alega que es ilegal la sentencia recurrida, cuando se considera que la obligación de la concesionaria se circunscribe a transmitir determinados mensajes en el rango de

SUP-REP-186/2015

una hora, y que dicha concesionaria está en libertad de hacerlo alternadamente o en bloque.

Agrega el promovente que no se atiende la obligación de difundir los mensajes tal y como fueron pautados por el Instituto Nacional Electoral, ya que la transmisión de los promocionales se hizo ilegalmente en forma sucesiva e ininterrumpida; asimismo, aduce que dicho formato no está previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, en el Reglamento de Radio y Televisión ni en el Acuerdo INE/ACRT/20/2014²⁷.

Concluye el recurrente afirmando que en tal contexto, la transmisión de los mensajes en bloque afecta el modelo de comunicación política.

Es evidente que el punto fundamental de esas alegaciones consiste en que, a juicio del promovente, en la normativa no se admite la difusión en bloque de los mensajes de los partidos políticos, y por tanto, se afecta el modelo de comunicación política.

Este agravio es infundado, porque como se demostrará, las disposiciones que regulan la comunicación política en el aspecto motivo de controversia, no establecen un modelo específico que deba atenderse, sino únicamente se exige a los concesionarios el cumplimiento de su obligación, conforme a las pautas y ordenes de transmisión, en las fechas y horarios que al efecto se establezcan.

²⁷ Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueba el modelo de las pautas para la transmisión en Radio y Televisión de los mensajes de los partidos políticos y candidatos independientes, en las precampañas, intercampañas y campañas federales para el proceso federal electoral 2014-2015.

I. A. Marco normativo.

Para demostrarlo es necesario citar aquí las disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias que regulan la difusión de los mensajes atinentes a los partidos políticos y candidatos independientes en las precampañas, intercampañas y campañas.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) **A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado.** En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines

SUP-REP-186/2015

propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y los candidatos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, en su caso, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas podrá ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los períodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en los formatos que establezca la ley. En todo caso,

las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales, el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos y los candidatos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

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. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

Artículo 159.

1. Los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

2. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa a los primeros, en la forma y términos establecidos por el presente capítulo.

3. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establece esta Ley.

4. Los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político, o cualquier ciudadano, para su promoción personal con fines electorales. La violación a esta norma será sancionada en los términos dispuestos en el Libro Octavo de esta Ley.

5. Ninguna 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. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de propaganda contratada en el extranjero. Las infracciones a lo establecido en este párrafo serán sancionadas en los términos dispuestos en esta Ley.

Artículo 160.

1. **El Instituto 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 Constitución y esta Ley otorgan a los partidos políticos y candidatos independientes en esta materia.**

2. **El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.**

3. Previa consulta con las organizaciones que agrupen a los concesionarios de radio y televisión y a los profesionales de la comunicación, el Consejo General aprobará, a más tardar el 20 de agosto del año anterior al de la elección, los lineamientos generales que, sin afectar la libertad de expresión y la libre manifestación de las ideas ni pretender regular dichas libertades, se recomienden a los noticieros respecto de la información y difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos y de los candidatos independientes.

Artículo 161.

1. El Instituto y las autoridades electorales de las entidades federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo de que el primero dispone en dichos medios.

Artículo 165.

1. **Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.**

2. Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

Artículo 166.

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. En los horarios comprendidos entre las seis y las doce horas y entre las dieciocho y las veinticuatro horas se utilizarán tres minutos por cada hora; en el horario comprendido después de las doce y hasta antes de las dieciocho horas se utilizarán dos minutos por cada hora.

Artículo 167.

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

(...)

Artículo 168.

1. A partir del día en que, conforme a esta Ley y a la resolución que expida el Consejo General, den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, treinta minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Para los efectos del párrafo anterior la precampaña de un partido concluye, a más tardar, un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido.

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

4. Cada partido decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas

con proceso electoral concurrente con el federal. Los partidos deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente.

5. El tiempo restante, descontado el referido en el párrafo 1 de este artículo quedará a disposición del Instituto para sus fines propios o los de otras autoridades electorales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto.

Artículo 169.

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 165 de esta Ley, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Los siete minutos restantes serán utilizados para los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales.

Artículo 170.

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en el artículo 167 de esta Ley.

2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. En las entidades federativas con elección local cuya jornada comicial sea coincidente con la federal, el Instituto realizará los ajustes necesarios a lo establecido en el párrafo anterior, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades.

Artículo 180.

1. En ningún caso el Instituto podrá autorizar a los partidos políticos tiempo o mensajes en radio y televisión en contravención de las reglas establecidas en este capítulo.

2. Los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos serán sufragados con sus propios recursos.

Artículo 181.

1. Fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, del tiempo a que se refiere el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho a que sea utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 30 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El

total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.

2. Los programas y mensajes antes señalados, serán transmitidos en el horario comprendido entre las seis y las veinticuatro horas.

3. El Comité de Radio y Televisión del Instituto aprobará, en forma semestral, las pautas respectivas.

4. En situaciones especiales y a solicitud de parte, cuando así se justifique, el Instituto podrá acordar que los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original. El reglamento establecerá los términos y condiciones en que se aplicarán estas normas.

Artículo 183.

1. Conforme a la Base III del artículo 41 de la Constitución, cuando a juicio del Instituto el tiempo total en radio y televisión de que dispone fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante.

2. El tiempo en radio y televisión que determinen las pautas respectivas no es acumulable; tampoco podrá transferirse tiempo entre estaciones de radio o canales de televisión, ni entre entidades federativas. La asignación de tiempo entre las campañas electorales se ajustará estrictamente a lo dispuesto en este capítulo, a lo que, conforme al mismo, establezca el reglamento en la materia, y a lo que determine el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. Las pautas que determine el Comité establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deban transmitirse.

4. Los concesionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité; la violación a esta disposición será sancionada en los términos establecidos en esta Ley.

5. En elecciones extraordinarias el Consejo General determinará la cobertura territorial y el tiempo que se destinará a los partidos políticos en radio y televisión atendiendo a los criterios establecidos en este capítulo.

6. Las señales radiodifundidas que se transmitan en los servicios de televisión restringida, incluyendo las derivadas de la multiprogramación, deberán incorporar, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales a

SUP-REP-186/2015

que se refiere el presente capítulo, de conformidad con las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones.

7. Las transmisiones en los servicios de televisión restringida a que se refiere el párrafo anterior deberán suprimir, durante los periodos de campaña, tanto federal como locales, los mensajes de propaganda gubernamental.

8. Los concesionarios de televisión restringida que distribuyan señales radiodifundidas derivadas de la multiprogramación deberán incluir, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo en cada canal de programación que difundan, de conformidad con las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones.

9. En cada canal de multiprogramación autorizado a los concesionarios que presten servicios de radiodifusión se deberá cumplir con los tiempos de estado en los términos de esta ley y las disposiciones en materia de telecomunicaciones.

Reglamento de Radio y Televisión.

TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES PRELIMINARES

Artículo 1.

Del objeto y ámbito de aplicación.

1. El presente ordenamiento tiene por objeto establecer las normas conforme a las cuales se instrumentarán las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativas al ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos y de los/las candidatos/as independientes en materia de acceso a la radio y a la televisión, la administración de los tiempos destinados en dichos medios a los fines propios del Instituto Nacional Electoral y los de otras autoridades electorales; así como a las prohibiciones que en dichos ordenamientos se establecen en materia de radio y televisión.

2. El presente Reglamento es de observancia general y obligatoria para el Instituto Nacional Electoral, los Partidos Políticos Nacionales y locales, sus dirigentes, militantes, afiliados/as y simpatizantes, concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, las autoridades electorales y no electorales, los/las aspirantes, los/las precandidatos/as y candidatos/as a cargos de elección popular, así como para cualquier persona física o moral.

**Artículo 5.
Del glosario**

1. Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá:

I. Por lo que se refiere a los ordenamientos jurídicos:

(...)

c. LFT: La Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión;

(...)

III. Por lo que hace a la terminología:

(...)

b) Concesionario: persona física o moral titular de una concesión de las previstas en la LFT;

(...)

f) Esquema de corrimiento de horarios vertical: Asignación continua y en orden sucesivo de los mensajes de los partidos políticos, y en su caso, coaliciones y candidatos/as independientes dentro de los horarios de transmisión de los mensajes a que se refiere la Ley, hasta concluir, siguiendo el mismo procedimiento, con la totalidad de los mensajes que correspondan durante el periodo de que se trate;

(...)

i) Materiales: Promocionales o mensajes realizados por los partidos políticos, coaliciones o candidatos/as independientes y autoridades electorales, fijados o reproducidos en los medios de almacenamiento y formatos que determine el Instituto, para su transmisión en términos de lo que dispone la Constitución y la Ley;

(...)

l) **Orden de transmisión: Instrumento complementario a la pauta, en el que se precisa la versión de los promocionales que corresponde a los espacios asignados en la pauta a los partidos políticos, coaliciones o candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales;**

m) **Pauta: Documento técnico en el que se distribuye el tiempo, convertido a número de mensajes, que corresponde a los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales en un**

periodo determinado, precisando la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje, y el partido político, coalición, candidato/a independiente o autoridad electoral al que corresponde;

n) Periodo ordinario: Aquel distinto al periodo que inicia con las precampañas y concluye con la celebración de la Jornada Electoral;

(...)

q) Promocional o mensaje: Producción de audio y/o video con una duración de 20 ó 30 segundos, en el caso de autoridades electorales, y de 30 segundos, 1 ó 2 minutos, para el caso de los partidos políticos o coaliciones y candidatos/as independientes, y

(...)

Artículo 7.

De las bases de acceso a la radio y la televisión en materia política o electoral.

1. Los partidos políticos, sus precandidatos/as y candidatos/as a cargos de elección popular, así como los/las candidatos/as independientes accederán a mensajes de radio y la televisión, a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa en la forma y términos establecidos en la Ley y el Reglamento.

TÍTULO SEGUNDO DE LA ADMINISTRACIÓN DEL TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN

CAPÍTULO I. DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN EN PERIODOS ORDINARIOS

(...)

CAPÍTULO II. DISPOSICIONES COMUNES PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN EN PROCESOS ELECTORALES

Artículo 12.

Del tiempo que corresponde administrar al Instituto desde el inicio de las precampañas y hasta la Jornada Electoral

1. Desde el inicio del periodo de precampaña electoral federal o local y hasta el día en que se celebre la Jornada Electoral, el Instituto administrará 48 minutos diarios en

cada estación de radio y canal de televisión que cubran la elección, que serán distribuidos en 2 y hasta 3 minutos por cada hora de transmisión, en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario de programación referido en el artículo 166 de la Ley.

2. En los casos en que una estación de radio o canal de televisión transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán 3 minutos por cada hora de transmisión. Las emisoras que actualicen dicho supuesto, deberán informarlo a la Dirección Ejecutiva al menos 30 días previos al inicio de la vigencia de la pauta correspondiente, remitiendo la autorización de la autoridad competente, para que se le notifique una pauta ajustada.

3. Independientemente del número de horas de transmisión en que opere la emisora, durante las campañas electorales, deberán destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos y, en su caso, candidatos/as independientes, al menos el 85 por ciento del tiempo total disponible.

4. Para efecto de la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión, durante los Procesos Electorales Federales y locales, todos los días y horas son hábiles.

Artículo 14.

De la duración de los promocionales de partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes y autoridades electorales

1. El Comité aprobará la duración de los promocionales de los partidos políticos y, en su caso, coaliciones y candidatos/as independientes, la cual podrá comprender unidades de medida de 30 segundos, de 1 ó 2 minutos, en el entendido de que todos los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes, se sujetarán a una misma unidad de medida.

2. La Junta aprobará la duración de los promocionales de las autoridades electorales, la cual podrá comprender unidades de medida de 20 ó 30 segundos, en el entendido de que todos los promocionales se ajustarán a una sola unidad de medida.

Artículo 17.

De la distribución de promocionales en la pauta

1. El Comité distribuirá entre los partidos políticos, los/las candidatos/as independientes y coaliciones, en su caso, los promocionales que correspondan a cada uno de ellos dentro del pautado para las estaciones de radio y canales de televisión que cubran la elección, con base en un sorteo electrónico que servirá

para definir el orden sucesivo en que se distribuirán en la pauta a lo largo del Proceso Electoral de que se trate, y en el esquema de asignación que apruebe al efecto.

Artículo 19.

Del periodo de intercampañas

1. Durante las intercampañas el Instituto administrará 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión que cubran la elección de que se trate.
2. El 50 por ciento del tiempo referido en el párrafo que antecede, será destinado para el cumplimiento de los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos.
3. El tiempo en radio y televisión que corresponda a los partidos políticos, convertido a número de promocionales, se distribuirá de manera igualitaria.
4. El tiempo sobrante de la asignación podrá ser optimizado, en la medida y hasta que dicho sobrante permita incrementar el número de mensajes de forma igualitaria a todos los partidos políticos o coaliciones contendientes.
5. En caso de que existan fracciones sobrantes, éstas serán entregadas al Instituto para efectos de lo previsto en el párrafo 5 del artículo 168 de la Ley.

Artículo 20.

Del periodo comprendido entre la conclusión de las campañas y la celebración de la Jornada Electoral

1. Durante el periodo comprendido a partir del día siguiente a la fecha que concluyan las campañas federales y locales y hasta el término de la Jornada Electoral, el Instituto dispondrá de 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión que cubran la elección de que se trate.
2. El tiempo referido en el numeral que antecede será destinado para el cumplimiento de los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales.

**CAPÍTULO III.
DE LA ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS EN RADIO Y
TELEVISIÓN EN LOS PROCESOS ELECTORALES
FEDERALES**

Artículo 21.

Del tiempo disponible para partidos políticos y autoridades electorales durante las precampañas federales

1. Durante el periodo de precampaña federal, los partidos políticos dispondrán, en conjunto, de 30 minutos diarios para la transmisión de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión que cubran la elección.

2. Durante el periodo de precampaña federal, el Instituto dispondrá para sus propios fines y los de otras autoridades electorales, de 18 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión que cubran la elección.

Artículo 22.

Del tiempo disponible para partidos políticos, coaliciones, candidatos/as independientes y autoridades electorales durante las campañas federales

1. El Instituto destinará a los partidos políticos y, en su caso, a las coaliciones, los/las candidatos/as independientes durante la duración de las campañas, 41 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión que cubran la elección.

2. Durante el periodo de campaña, el Instituto dispondrá para sus propios fines y los de otras autoridades electorales de 7 minutos diarios.

***El resaltado se realiza en esta ejecutoria.**

El análisis sistemático de las disposiciones transcritas permite apreciar, que no se establece un modelo específico de comunicación política en el proceso electoral federal, para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos.

En efecto, en dichas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias no se determina, que la transmisión de los mensajes en comento deba hacerse en bloque, o bien, de manera alternada, pues el deber de las concesionarias se constriñen a realizar la difusión conforme a las pautas y ordenes de transmisión, en las fechas y horarios, que para tal fin emita la autoridad administrativa electoral.

Así, desde las disposiciones **constitucionales** se precisa, que a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, quedan a disposición del Instituto Nacional Electoral, cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario comprendido entre las seis y veinticuatro horas.

Las propias disposiciones constitucionales ordenan que las reglas atinentes deban ser cumplidas en el ámbito de los Estados y del Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Es así, que tratándose del proceso electoral federal, la **Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales**, al desarrollar las reglas constitucionales, determina en lo que aquí interesa, que los partidos políticos, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular tienen derecho al uso, de manera permanente, de los medios de comunicación social y que accederán a la radio y a la televisión, a través del tiempo que la Constitución otorga como prerrogativa, en la forma y términos que establece esa propia Ley General.

En esa Ley se determina que el Instituto Nacional Electoral (en su calidad de administrador único del tiempo que corresponde al Estado) garantizará el uso de las prerrogativas constitucionales en radio y televisión y establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que deban difundirse, tanto en los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos.

En procesos electorales, conforme a ese cuerpo normativo legal, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, y las transmisiones de los mensajes se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día.²⁸

En tanto que ese tiempo de transmisión será distribuido en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. En los horarios comprendidos entre las seis y las doce horas (6:00 a 12:00) y entre las dieciocho y las veinticuatro horas (18:00 a 24:00) se utilizarán tres minutos por cada hora; en tanto que en el horario de las doce hasta antes de las dieciocho (12:00 a 17:59:59) dos minutos por cada hora.

Conforme con las demás disposiciones transcritas de la Ley General, se prevé el porcentaje del tiempo en la radio y en la televisión que se distribuirá entre los partidos políticos (en forma igualitaria y conforme a su fuerza política) durante las precampañas y campañas; así como el que se les otorga fuera de esos periodos.

Por último, **las disposiciones reglamentarias** desarrollan los dispositivos legales, bajo los parámetros ya referidos.

²⁸ Conforme al artículo 165, párrafo 2, del a citada Ley general, excepcionalmente, en los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

De ellas es pertinente referir que se prevé, que el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral es el que distribuirá entre los partidos políticos, las personas elegidas como candidatos y las coaliciones, los promocionales que les correspondan dentro del pautado para las estaciones de radio y canales de televisión que cubran la elección.

Este contexto normativo evidencia claramente que las reglas no exigen un modelo específico para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos, es decir, no determinan que su difusión deba hacerse en bloque o de manera alternada (como lo pretende el promovente).

Pues se aprecia que en este aspecto se prevé expresamente el deber de transmisión a cargo de los concesionarios con base en las pautas y ordenes de transmisión, y conforme a ellas se exigirá que se atiendan las fechas y horarios que al efecto se establezcan.

De ahí que pueda afirmarse válidamente que los concesionarios pueden cumplir su deber de transmitir los mensajes de los partidos políticos, mediante su difusión en bloque o de manera alternada.

I. B. HECHOS EN RELACIÓN A LA TRANSMISIÓN EN BLOQUE.

En la especie debe anotarse que con fundamento en el artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dado que al respecto no existe manifestación que den materia de debate, se encuentran fuera de

controversia los hechos que tuvo por acreditados la Sala Regional Responsable, al tenor siguiente:

“CUARTA. Acreditación de los hechos denunciados

Antes de estudiar la legalidad o no de los hechos denunciados, es necesario verificar su existencia y las circunstancias en que se realizaron a partir de los medios de prueba que constan en el expediente.

MEDIOS DE PRUEBA

A. Aportados por el denunciante

6.	Impresión de la imagen de la cortinilla denunciada.
7.	Copia del acuse de recibo del escrito de diez de marzo, con número de oficio REPMORENAINE-090/2015, en el que solicita los testigos de grabación correspondientes al siete de marzo, de la programación de TV AZTECA en sus canales 7 y 13, así como de la transmisión de las emisoras 98.5 FM y 710 AM, durante la semana previa a su solicitud. Con posterioridad se solicitó la modificación de la estación 98.5 FM por la 95.3 FM.
8.	Escrito de trece de marzo , signado por el representante de MORENA ante el Consejo General del INE, por el cual presenta copia simple del oficio INE/DEPPP/DE/DVM/1174/2015 y los testigos de grabación de Canal 7 y de Canal 13, del siete de marzo; así como los de radio de las emisoras 95.3 FM y 710 AM, del cuatro al diez de marzo. Información proporcionada por la Dirección de Prerrogativas en respuesta a la solicitud realizada por MORENA. A su escrito anexa diez discos compactos que contienen los referidos testigos de grabación.

B. Diligencias realizadas por la autoridad instructora

9.	<p>Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1175/2015, de doce de marzo, signado por el Director Ejecutivo, en respuesta al requerimiento realizado por la Unidad de lo Contencioso, por medio del cual informó que:</p> <p>a. Se generó huella acústica de la cortinilla denunciada, misma que fue identificada con el folio RV00198-15.</p> <p>b. Se realizó el monitoreo en los canales de televisión abierta 7 y 13 (TV Azteca), durante el once de marzo, del cual se obtuvieron los siguientes resultados:</p>											
	<table border="1"> <thead> <tr> <th>ESTADO</th> <th>EMISORA</th> <th>MATERIAL</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td></td> <td></td> <td>RV00198-15</td> </tr> <tr> <td rowspan="2">DISTRITO FEDERAL</td> <td>XHDF-TV-CANAL13</td> <td style="text-align: center;">1</td> </tr> <tr> <td>XHIMT-TV-CANAL7</td> <td style="text-align: center;">1</td> </tr> </tbody> </table>	ESTADO	EMISORA	MATERIAL			RV00198-15	DISTRITO FEDERAL	XHDF-TV-CANAL13	1	XHIMT-TV-CANAL7	1
ESTADO	EMISORA	MATERIAL										
		RV00198-15										
DISTRITO FEDERAL	XHDF-TV-CANAL13	1										
	XHIMT-TV-CANAL7	1										

TOTAL GENERAL	2 Detecciones de cortinillas
<p>c. Respecto al monitoreo de las estaciones de radio 98.5 FM y 710 AM, no se encontraron las cortinillas. En tal sentido, se generaron los testigos de grabación de ambas emisoras durante las dieciocho horas de transmisión del once de marzo.</p> <p>d. En relación con la modificación al oficio de solicitud del partido político MORENA (identificado como número 2), se realizó una búsqueda manual en las grabaciones de la emisora 95.3 FM. De la cual, no se encontró ninguna cortinilla y se generó el testigo de grabación correspondiente.</p> <p>Asimismo, al referido escrito se anexaron los siguientes documentos:</p> <p>1. Copia simple de los acuses de recibo de los oficios de notificación de las pautas y órdenes de transmisión de los canales de televisión 7 y 13 del día siete de marzo, y de las emisoras de radio 98.5 FM y 710 AM, del veinticuatro de febrero al diez de marzo, ambos del Estado de México y Distrito Federal; así como los “nuevos materiales de la autoridad electoral y partido político”.</p> <p>2. Seis discos compactos que contienen:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El catálogo de representantes legales de los concesionarios de radio y televisión a nivel nacional. - Las órdenes de transmisión que refieren los oficios antes mencionados, y - Los testigos de grabación del once de marzo de los canales 7 y 13 y los relativos a las emisoras de radio 95.3 FM y 710 AM. 	
<p>10. Oficio INE/DEPPP/DE/DAI/1296/2015, de veintiséis de marzo, emitido por el Director de Prerrogativas en alcance al diverso oficio mencionado en el numeral 4, por medio del cual se informó que:</p> <p>a. Se remitía el reporte del monitoreo en radio de las emisoras 95.3 FM y 710 AM y de los canales 7 y 13 de televisión, por el período del veinticuatro de febrero al diez de marzo, especificando que en radio no se identificaron las cortinillas.</p> <p>b. Se generaron los testigos de grabación, reportes de monitoreo pauta/detecciones para televisión de los canales 7 y 13, del siete de marzo; y para radio de la emisora 95.3 FM, del periodo comprendido del veinticuatro de febrero al diez de marzo.</p> <p>c. Además se mencionó que respecto de la emisora 710 AM debido a que la recepción era de muy baja calidad, no se pudo realizar el monitoreo porque el audio de la señal no permitía distinguirla.</p> <p>d. Asimismo, al referido escrito se anexaron doce discos compactos que contienen:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Los testigos y reportes de monitoreo. 2. El acuse de recibido del oficio por el que se dio respuesta al escrito de MORENA de diez de marzo, con sus respectivos anexos. 	

CLASIFICACIÓN LEGAL

- Son **documentales públicas** las pruebas identificadas en los numerales **4 y 5**, ello en consideración a la propia y especial naturaleza, pues se trata de documentos emitidos por la autoridad electoral en ejercicio de sus funciones, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la LEGIPE. Estos documentos, en principio tienen valor probatorio pleno, salvo que estén objetados o controvertidos.

- Son **documentales privadas** los medios de prueba referidos en los numerales **1, 2 y 3**, por ser copias simples o documentos emitidos por particulares. Esto en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso b), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General.

- Son **documentales técnicas** la referida en los numerales **3 último párrafo, 4.2 y 5.d**, en términos de los artículos 461, párrafo 3, inciso c), así como 462, párrafos 1 y 3, de la Ley General. Este tipo de pruebas son una especie del género documentos, pero se refiere a aquellos medios de producción de imágenes y aportados por los descubrimientos de la ciencia como: las fotografías, discos, videos, planos, entre otros²⁹.

En lo que refiere a las documentales técnica y privadas sólo puede alcanzar valor probatorio pleno, como resultado de su vinculación con otros elementos de autos, las afirmaciones de las partes, la verdad conocida y el recto raciocinio, porque de la relación que guardan entre sí generarán convicción sobre la veracidad de lo afirmado.

Lo anterior, tiene **una excepción** que es el caso de las pruebas técnicas referentes a los **discos compactos** emitidos por la Dirección de Prerrogativas que se acompañan a los oficios, tales como el reporte de monitoreo, órdenes de transmisión y catálogo de concesionarios, pues en ese caso tienen valor probatorio pleno, toda vez que se emite por la persona facultada para tal fin, de conformidad con los artículos 461, párrafo 3, inciso a), así como 462, párrafos 1 y 2, de la LEGIPE. Lo que se sustenta además en la Jurisprudencia 10/2004 de rubro: MONITOREO DE RADIO Y TELEVISIÓN. LOS TESTIGOS DE GRABACIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL TIENEN, POR REGLA, VALOR PROBATORIO PLENO³⁰.

Para efectos de lo denunciado por MORENA, se tiene lo siguiente:

1. El encadenamiento de los mensajes pautados

De la vinculación de los medios de prueba se acredita que los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales pautados por el INE se transmitieron en bloques o encadenados durante un determinado lapso.

Las transmisiones encadenadas o en bloque se realizaron el siete de marzo por lo que hace a los canales en televisión Canal 13 y Canal 7, y del veinticuatro de febrero al diez de marzo, respecto de la radiodifusora Radio Integral S.A. de C.V. concesionaria de la emisora de XHSH-FM 95.3.

²⁹ Esto acorde a la jurisprudencia 6/2005, de la Sala Superior del Tribunal Electoral, de rubro: "[PRUEBAS TÉCNICAS. PERTENECEN AL GÉNERO DOCUMENTOS, AUN CUANDO EN ALGUNAS LEYES TIENEN REGULACIÓN ESPECÍFICA](#)".

³⁰ Consultable en www.te.gob.mx.

SUP-REP-186/2015

No se acreditaron las transmisiones de los promocionales pautados en bloque respecto de la radiodifusora Instituto Mexicano de la Radio concesionaria de la emisora XEMP-AM 710 kHz debido a la baja calidad de la señal, por lo que la transmisión solicitada se calificó como no verificada.³¹

En tales condiciones, en los autos del procedimiento especial sancionador quedó demostrado:

—La transmisión en bloque de los mensajes atinentes a los partidos políticos.

—Esa transmisión se realizó el siete de marzo de dos mil quince en los canales de televisión 13 y 7 de la programación de TV AZTECA; así como del veinticuatro de febrero al diez de marzo, respecto de la radiodifusora Radio Integral S.A. de C.V. concesionaria de la emisora de XHSH-FM 95.3.

Sin embargo como se ha dejado anotado, aunque está demostrada la transmisión en bloque de los mensajes de los partidos políticos, tal situación fáctica no admite servir de base, por sí misma, para que sea atendida la pretensión del recurrente en el sentido de declarar su ilegalidad.

Pues como se ha demostrado, no existe respaldo jurídico para ello, dado que los concesionarios pueden cumplir con su deber de transmitir los mensajes de los partidos políticos incluso en bloque, como aconteció en la especie, y por tanto, como bien lo considera la Sala Regional Especializada no existe base de hecho ni de

³¹ Ver fojas 538 a 540 del cuaderno accesorio único.

derecho para determinar que tal conducta debe ser sancionada, de ahí lo infundado de los agravios en el aspecto analizado.

II. Cortinillas.

Bajo este tema el recurrente invoca que fue ilegal determinar la inexistencia de la infracción con motivo de la utilización de cortinillas en forma previa e inmediata a la difusión de los mensajes, pues desde su punto de vista, el orden normativo no prevé el uso de las mismas; con lo cual se afecta el modelo de comunicación política previsto en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el Reglamento de Radio y Televisión.

El recurrente menciona que en la frase *“faltan tres minutos para regresar con sus programas favoritos”* se puede desprender que los promocionales no son del agrado de los televidentes, e incluso, que se insinúa que la empresa se ve obligada a interrumpir su programación por culpa de los partidos políticos o del Instituto Nacional Electoral, con lo cual se pretende generar molestia o hartazgo al concatenar los mensajes ininterrumpidamente.

Se agrega que esa conducta puede incidir de manera negativa respecto a que la ciudadanía se forme una opinión libre, informada y crítica sobre los asuntos públicos.

El promovente solicita que debe determinarse a cargo de quién corrió el tiempo aire para la transmisión de las cortinillas

SUP-REP-186/2015

denunciadas y que, en su caso, procede sancionar a las concesionarias por incurrir en violaciones a la normativa electoral.

Estos agravios son sustancialmente fundados, porque contra lo que considera la Sala Regional Especializada, es contraria a derecho la conducta denunciada, consistente en la inclusión de cortinillas de manera previa e inmediata a la difusión de los mensajes de los partidos políticos.

II. A. Marco Normativo.

Debe resaltarse, que al momento de emitir sentencia en asuntos vinculados con medidas cautelares³², esta Sala Superior ha considerado que la difusión de cortinillas desatiende lo previsto en el artículo 183, párrafo 4, de la citada Ley General³³, que literalmente establece:

Artículo 183.

(...)

4. Los concesionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité; la violación a esta disposición será sancionada en los términos establecidos en esta Ley.

Esto porque, a juicio de este órgano jurisdiccional, el debido acceso a los tiempos de radio y televisión debe estar garantizado,

³² Ver las sentencias emitidas en los recursos de revisión del procedimiento especial sancionador identificados como SUP-REP-128/2015 y SUP-REP-183/2015, resueltos el veinticuatro de marzo y el dieciséis de abril de dos mil quince.

³³ Ver los diversos recursos de revisión del procedimiento especial sancionador SUP-REP-128/2015 y SUP-REP-183/2015, resueltos el veinticuatro de marzo y el dieciséis de abril de dos mil quince.

de ahí, que el legislador estableció la prohibición de alterar las pautas emitidas por la autoridad electoral.

Disposición que se desatiende, cuando un concesionario en la transmisión de los mensajes políticos incluye algunos como los que fueron motivo de denuncia (cortinillas).

De manera complementaria debe anotarse, que contra lo que sostiene la Sala Regional Especializada, se considera que la conducta motivo de denuncia sí actualiza figuras típicas que prevé el artículo 452 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Ese artículo, en su párrafo 1, incisos d) y e), dispone a la letra:

Artículo 452.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de los concesionarios de radio y televisión:

(...)

d) La manipulación o superposición de la propaganda electoral o de los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o para calumniar a las personas, instituciones o los partidos políticos, y

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

En las hipótesis de infracción previstas en el inciso d), es pertinente resaltar la configuración del tipo siguiente:

Constituye infracción de los concesionarios de radio y televisión la superposición de la propaganda electoral o de los programas de los partidos políticos con el fin de alterarlos.

Para dotar de contenido a las disposiciones previstas en los incisos d) y e) del citado artículo 452, es pertinente consultar el Diccionario de la Lengua Española, vigésima segunda edición, para verificar los significados de los vocablos alterar, superposición y superponer:

alterar.

(Del lat. *alterāre*, der. de *alter*'otro').

1. tr. Cambiar la esencia o forma de algo. U. t. c. prnl.
2. tr. Perturbar, trastornar, inquietar. U. t. c. prnl.
3. tr. Enojar, excitar. U. t. c. prnl.
4. tr. Estropear, dañar, descomponer. U. t. c. prnl.

superposición.

1. f. Acción y efecto de superponer.

superponer.

(Del lat. *superponēre*).

1. tr. Añadir algo o ponerlo encima de otra cosa.
- MORF. **conjug. c. poner**; **part. irreg. superpuesto**.

Con base en estos significados es posible establecer en primer lugar, que en términos del artículo 183, párrafo 4, se prohíbe a los concesionarios de radio y televisión alterar (cambiar la esencia o forma) las pautas, so pena de ser sancionados por la desatención a dicha prohibición.

Asimismo, se obtiene de manera lógica y natural, que constituirá infracción de los concesionarios, el que añadan algo a la transmisión de la propaganda electoral o de los programas de los partidos políticos, que dé como resultado cambiar su esencia o forma.

Estas son las premisas normativas, con base en las cuales deben analizarse las cortinillas motivo de la denuncia en el procedimiento especial sancionador, origen del presente medio de impugnación.

II. B. HECHOS EN RELACIÓN A LAS CORTINILLAS.

De la misma manera en que se realizó el ejercicio en subapartado anterior, ahora es pertinente precisar los hechos que han quedado acreditados, y cuyas consideraciones no son motivo de debate en el presente recurso, con lo cual se encuentran fuera de controversia en términos del artículo 15, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Con relación a las cortinillas, la Sala Regional Especializada tuvo por acreditados los hechos siguientes:

2. La existencia de cortinillas en televisión

Con los medios de prueba atinentes, como los discos compactos de las transmisiones en televisión de siete y once de marzo, se acredita que previo a la transmisión de promocionales pautados por el INE, en Canal 7 y en Canal 13, ambos de Televisión Azteca, aparece un mensaje o aviso conocido como "cortinilla".

En cuanto al contenido, la cortinilla tiene la siguiente información:

“Continuamos con mensajes políticos
faltan 2³⁴ minutos para regresar
con sus programas favoritos.”



O bien, esta otra:

“Inician mensajes políticos
Volvemos en 2³⁵ minutos
Con sus programas favoritos.”



- En el canal 7 se detectaron doce cortinillas el siete de marzo y una el once de marzo. En el canal 13 se detectaron diez cortinillas el siete de marzo y una el once de marzo.

3. No se acredita la existencia de cortinillas en radio

Respecto de las emisoras de radio 95.3 FM, perteneciente a la radiodifusora Radio Integral S.A. de C.V. y 710 AM, del Instituto Mexicano de la Radio, no se acreditó que previo a la transmisión de promocionales pautados por el INE, existiera algún mensaje o cortinilla semejante al difundido en televisión³⁶.

De esta manera en los autos del procedimiento especial sancionador está demostrado:

—La transmisión de cortinillas de manera adicionada, previa e inmediata a la difusión en bloque de los mensajes de los partidos políticos, pautados por el Instituto Nacional Electoral.

—La transmisión de esas cortinillas, en televisión, se suscitó los días siete y once de marzo de dos mil quince, en los canales 7 y 13 de Televisión Azteca.

³⁴ Algunas cortinillas dicen: faltan 3 minutos.

³⁵ Hay cortinillas que dicen: volvemos en 3, 4, 5 o 6 minutos.

³⁶ Ver foja 540 del cuaderno accesorio único.

—En el canal 7 se detectaron doce cortinillas el siete de marzo, y una más el día once siguiente.

—En el canal 13 fueron detectadas diez cortinillas el siete de marzo, y una más el día once siguiente.

En tales condiciones, si en autos se encuentra acreditada la existencia de la transmisión de cortinillas en las circunstancias relatadas, es posible concluir, que dicha conducta actualiza lo previsto en el artículo 452, párrafo 1, incisos d) y e) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es así, porque como se ha referido, con las cortinillas motivo de la denuncia se cambia la forma de las pautas ordenadas por el Instituto Nacional Electoral, dado que en la transmisión de los mensajes en bloque de los partidos políticos, se adicionó de manera previa e inmediata **(de ahí que integren una unidad)** frases como las siguientes:

- “Continuamos con mensajes políticos faltan 2³⁷ minutos para regresar con sus programas favoritos.”



- “Inician mensajes políticos Volvemos en 2³⁸ minutos Con sus programas favoritos.”



³⁷ Algunas cortinillas dicen: faltan 3 minutos.

³⁸ Hay cortinillas que dicen: volvemos en 3, 4, 5 o 6 minutos.

SUP-REP-186/2015

La adición de las frases y logotipos al bloque de mensajes de los partidos políticos permite apreciar que representan una unidad de difusión, y que por tanto esa adición es indebida, ya que no fue autorizada por el Instituto Nacional Electoral, y por tanto, dicha conducta actualiza los supuestos típicos a que se ha hecho referencia.

Máxime, que si bien la legislación no prevé una forma específica o manera precisa de cómo se deben transmitir los promocionales, ello no implica que las concesionarias estén autorizadas para unir en horas sucesivas los promocionales correspondientes a más de una hora, para acumular los de dos horas a manera de bloque, es decir, que los de una hora determinada se adhieran en la parte final e inmediatamente después inicien los de la hora siguiente, de tal suerte que el resultado final sea un bloque de seis minutos consecutivos.

Lo anterior, porque ello podría afectar las finalidades fundamentales de los promocionales partidistas relativos a la difusión de la cultura democrática y en época electoral de la propaganda política, ya que dicha acumulación podría desincentivar el interés de la audiencia, porque en lugar de recibir el promocional de manera aleatoria y segmentada generaría un espacio amplio entre la programación ordinaria de los concesionarios.

No obsta a esas conclusiones, que en la sentencia recurrida la autoridad responsable considere, que con respaldo en el artículo 256, fracción IV de la Ley Federal de Telecomunicaciones y

Radiodifusión, resulte apegada a derecho la difusión de las cortinillas motivo de la denuncia.

Para demostrar esto, es pertinente hacer referencia a la naturaleza de las actividades que regula dicho cuerpo normativo, e interpretar sistemáticamente esa disposición, con otras que rigen particularmente lo que atañe a los mensajes de los partidos políticos.

Lo anterior en el entendido de que el actual modelo de comunicación político electoral fue diseñado con el propósito de cumplir el principio democrático, el cual se vincula de manera directa a la información con que deben contar los ciudadanos para emitir un voto informado y razonado, que son los términos que mandata la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en su artículo 41 propende a la protección de esos bienes jurídicos superiores.

Es así que las disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión no deben interpretarse aisladamente, sino de manera sistemática, de manera conjunta con las normas que regulan precisamente el modelo de comunicación política electoral, como son nuestra Carta Magna, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

A continuación se transcriben las disposiciones atinentes de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, a fin de

evidenciar que este propio cuerpo normativo está en concordancia con el modelo de comunicación político electoral, previsto en nuestro máximo ordenamiento, al reconocer de manera expresa las facultades y atribuciones del Instituto Nacional Electoral, por cuanto hace al contenido de los audiovisuales.

De lo cual es posible desprender lógica y naturalmente, que dicha Ley Federal de Telecomunicaciones complementa la regulación de las actividades que realizan los concesionarios, pues por un lado, reconoce las disposiciones atinentes al modelo de comunicación político electoral que rigen lo que atañe a las prerrogativas que concede el Estado a los partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales, y por otro, la propia ley regula principalmente las actividades comerciales de dichos concesionarios, con respeto a los derechos de los usuarios y de las audiencias.

LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES Y RADIODIFUSIÓN.

TÍTULO PRIMERO

Del Ámbito de Aplicación de la Ley y de la Competencia de las Autoridades

Capítulo I Disposiciones Generales

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores, para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos

en los artículos 6o., 7o., 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. Las telecomunicaciones y la radiodifusión son servicios públicos de interés general.

(...)

En la prestación de dichos servicios estará prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

El Estado, al ejercer la rectoría en la materia, protegerá la seguridad y la soberanía de la Nación y garantizará la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y para tales efectos establecerá condiciones de competencia efectiva en la prestación de dichos servicios.

En todo momento el Estado mantendrá el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico.

Se podrá permitir el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico y de los recursos orbitales, conforme a las modalidades y requisitos establecidos en la presente Ley y demás disposiciones aplicables.

TÍTULO DÉCIMO PRIMERO De los Contenidos Audiovisuales

Capítulo I De la Competencia de las Autoridades

Artículo 221. El Instituto Nacional Electoral tendrá las atribuciones que se establecen en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás disposiciones aplicables en la materia.

Capítulo IV De los Derechos de las Audiencias

Sección I De los Derechos

Artículo 256. El servicio público de radiodifusión de interés general deberá prestarse en condiciones de competencia y calidad, a efecto de satisfacer los derechos de las audiencias,

SUP-REP-186/2015

para lo cual, a través de sus transmisiones brindará los beneficios de la cultura, preservando la pluralidad y veracidad de la información, además de fomentar los valores de la identidad nacional, con el propósito de contribuir a la satisfacción de los fines establecidos en el artículo 3o. de la Constitución. Son derechos de las audiencias:

(...)

IV. Que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa;

(...)

Con base en estas transcripciones se observa claramente, que la referida Ley Federal regula primordialmente:

- ✓ Actividades comerciales atinentes al uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, así como los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión.

- ✓ Lo anterior en convergencia con los derechos de los usuarios y las audiencias, así como el proceso de competencia y libre concurrencia en esos sectores.

- ✓ En ese cuerpo normativo se resalta el carácter rector del Estado en la materia, y se determina su deber de proteger la seguridad y la soberanía de la nación, así como el de garantizar la eficiente prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión.

- ✓ Es decir, la Ley se encuentra íntimamente vinculada a actos de comercio que llevan a cabo los concesionarios, en donde, conforme a sus intereses pero con respeto a los derechos de los usuarios y de las audiencias, se encuentran facultados para acomodar y organizar la publicidad que habrán de transmitir.

- ✓ Sin embargo, en la citada Ley Federal se resalta, que el Estado mantendrá el dominio originario, inalienable e imprescriptible sobre el espectro radioeléctrico, y se prevé permitir su uso, aprovechamiento y explotación, así como el de los recursos orbitales, **conforme a las modalidades y requisitos establecidos en esa Ley y en las demás disposiciones aplicables.**

- ✓ Esta última determinación cobra importancia relevante en la materia electoral, y particularmente, respecto a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos, porque **en dicho cuerpo normativo se ordena (artículo 221) que el Instituto Nacional Electoral tendrá las atribuciones que se establece en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en las demás disposiciones aplicables en la materia.**

Bajo estos parámetros es inadmisibles aplicar, de manera aislada, lo previsto en el artículo 256, fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para sustentar que la utilización de las cortinillas denunciadas, **tiene por objeto aportar elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa.**

SUP-REP-186/2015

Esto es así, porque ese dispositivo cobra actualización específicamente cuando se trata de actividades atinentes a la publicidad que regula dicha Ley Federal, como se prevé de manera literal en dicha fracción IV; sin que haya sustento jurídico para hacer la subsunción respecto de las cortinillas y los mensajes de los partidos políticos, a fin de identificar a éstos últimos.

En efecto, la propia Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión determina expresamente (artículo 221) que el Instituto Nacional Electoral tendrá las atribuciones que se establece en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y demás disposiciones aplicables en la materia.

De esta manera, para analizar la conducta denunciada consistente en la utilización de cortinillas, de manera previa e inmediata a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos en bloque (lo cual los convierte en unidad) debe atenderse sistemáticamente a lo que dispone el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y las disposiciones conducentes de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como del Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

Esas disposiciones fueron transcritas en el subapartado de este considerando, en donde se estudió la **transmisión en bloque** de los mensajes de los partidos políticos (ver fojas 39 a 53 de la presente ejecutoria) relativos a la regulación del actual modelo de comunicación político electoral.

De manera sucinta se reitera aquí, que en dicho modelo, el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, entre otras cosas, destinado al ejercicio del derecho de los partidos políticos y de los candidatos independientes.

Asimismo, que dicho instituto garantizará el uso de las prerrogativas constitucionales en radio y televisión, y establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que habrán de difundirse, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos (lo cual se concreta a partir de las pautas y de las ordenes de transmisión correspondientes).

En esta tesitura los concesionarios de radio y televisión, por ningún motivo podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, ya que su incumplimiento será sancionado en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por último, cabe anotar que la pauta es el documento técnico en el que se distribuye el tiempo, convertido a número de mensajes, que corresponde a los partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes, entre otros, en un periodo determinado, precisando la estación de radio o canal de televisión, así como la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje, y el ente al que corresponde.

SUP-REP-186/2015

En tanto que la orden de transmisión es el instrumento complementario, en el que se precisa la versión de los promocionales que corresponde a los espacios asignados en la pauta a los partidos políticos, coaliciones o candidatos independientes, así como a las autoridades electorales.

En tales condiciones, es evidente que en la transmisión de los mensajes de los partidos políticos, los concesionarios deben ajustarse a las pautas y órdenes de transmisión aprobadas por el Instituto Nacional Electoral, sin que por ningún motivo puedan alterar dichas pautas, so pena de sanción.

De ahí que no exista base jurídica para considerar, que la utilización de cortinillas se encuentra justificada al amparo de lo que dispone el artículo 256 fracción IV, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, pues por un lado, esa disposición toma concreción cuando se trata de la publicidad atinente a los actos de comercio que realizan los concesionarios con motivo de las actividades propias de su naturaleza.

Y por otro lado, como se ha visto, con relación al modelo de comunicación político electoral, y particularmente, respecto a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos, deben atenderse sistemáticamente las disposiciones que en materia electoral prevén nuestra Carta Magna, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Reglamento de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

Considerar lo contrario implicaría que los valores y bienes jurídicos de naturaleza superior previstos en nuestro máximo ordenamiento, pudieran quedar reducidos a mandatos legales que rigen para aspectos de índole comercial; lo cual es inadmisibile, al existir una gran diferencia entre publicidad y/o anuncios comerciales, en relación a la difusión de un spot o mensaje de partidos políticos, sobre todo si como en el caso, la conducta denunciada se realizó durante la celebración de procesos electorales.

EFFECTOS DE LA SENTENCIA.

En tales condiciones, lo procedente es revocar la sentencia impugnada en la cual se declararon inexistentes las infracciones denunciadas atribuidas a Televisión Azteca S.A. de C.V., para el efecto de que en este preciso aspecto, considere que las conductas denunciadas sí son susceptibles de ser sancionadas conforme a la normativa electoral.

Asimismo, para efectos de la individualización correspondiente deberá estarse a lo preceptuado en los artículos 456, párrafo 1, inciso g) y 458, párrafo 5 y demás aplicables, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por lo expuesto y fundado, se

RESUELVE

ÚNICO. Para los efectos precisados en el último Considerando de esta ejecutoria se revoca la sentencia de nueve de abril de dos mil

SUP-REP-186/2015

quince, emitida por la Sala Regional Especializada en el procedimiento especial sancionador SRE-PSC-54/2015.

Notifíquese, personalmente al recurrente y a la tercera interesada, en los domicilios señalados en sus escritos respectivos; **por correo electrónico** a la Sala Regional Especializada del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y a la Unidad Técnica de lo Contencioso Electoral de la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral; así como por **estrados**, a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 28, 48 y 110 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; el artículo 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, y el punto Décimo Segundo del Acuerdo General de la Sala Superior 4/2014.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo acordaron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto particular del Magistrado Flavio Galván Rivera, en ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, ante la Secretaria General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS
FIGUEROA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

CLAUDIA VALLE AGUILASOCHO

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE REVISIÓN DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-REP-186/2015.

Porque no coincido con el criterio sustentado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, al resolver el recurso de revisión del procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente **SUP-REP-186/2015**, en el sentido de revocar la resolución de nueve de abril de dos mil quince, emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente

SRE-PSC-54/2015, en la cual declaró inexistentes las infracciones atribuidas a Televisión Azteca Sociedad Anónima de Capital Variable, Radio Integral Sociedad Anónima de Capital Variable y al Instituto Mexicano de la Radio, por la difusión de las denominadas “*cortinillas*”, de manera previa a la transmisión de los promocionales político-electorales de los partidos políticos y por la transmisión en bloque de los aludidos promocionales, correspondientes a dos horas continuas, formulo **VOTO PARTICULAR**, en los siguientes términos.

En la sentencia, emitida por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, se considera que se debe revocar la resolución controvertida, debido a que con la difusión de las aludidas “*cortinillas*” fue modificada “*la forma de las pautas ordenadas*” a Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, concesionaria de los canales de televisión identificados con las siglas XHIMT-TV canal 7 y XHDF-TV canal 13, dado que:

La adición de las frases y logotipos al bloque de mensajes de los partidos políticos permite apreciar que representan una unidad de difusión, y que por tanto, esa adición es indebida, ya que no fue autorizada por el Instituto Nacional Electoral...

En opinión del suscrito, contrariamente a lo resuelto por la mayoría de los Magistrados las denominadas “*cortinillas*”, con el texto: “*Continuamos con mensajes políticos... faltan 3 minutos para regresar a sus programas favoritos*”, o “*Inician mensajes políticos. Volvemos en 2 minutos para regresar a sus programas favoritos*”, con sus variantes de cortinillas por

bloques de tres, cuatro, cinco o seis minutos, difundidas en forma previa a la transmisión de los aludidos promocionales político-electorales, en términos de la pauta aprobada por el Instituto Nacional Electoral, de ninguna manera constituye una conducta de alteración a la pauta electoral, dado que la orden contenida en la pauta fue cumplida, en sus términos, por la persona moral denunciada, sin alteración alguna en su contenido; por ende, resulta claro que, en este particular, no es conforme a Derecho concluir que la persona moral denunciada incurrió en la infracción prevista en el artículo 452, párrafo 1, incisos d) y e), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que establecen lo siguiente:

Artículo 452.

1. Constituyen infracciones a la presente Ley de los concesionarios de radio y televisión:

[...]

d) La manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o para calumniar a las personas, instituciones o los partidos políticos, y

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en esta Ley.

La conclusión del suscrito tiene sustento en las siguientes consideraciones:

Al caso resulta pertinente precisar el texto de la normativa constitucional, legal y reglamentaria atinente, que es al tenor siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 41.

[...]

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley.

Apartado A. El Instituto Nacional Electoral **será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales**, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral **cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado.** En el período comprendido entre el fin de las precampañas y el inicio de las campañas, el cincuenta por ciento de los tiempos en radio y televisión se destinará a los fines propios de las autoridades electorales, y el resto a la difusión de mensajes genéricos de los partidos políticos, conforme a lo que establezca la ley;

**Ley General de Instituciones y Procedimientos
Electorales**

Artículo 55.

1. La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos tiene las siguientes atribuciones:

h) Elaborar y presentar al Comité de Radio y Televisión las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos y los Candidatos Independientes en dichos medios, conforme a lo establecido en esta Ley y en el Reglamento aplicable que apruebe el Consejo General;

Artículo 160.

[...]

2. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; **establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos;** atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

Artículo 167.

[...]

7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.

Artículo 168.

[...]

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

Artículo 183.

[...]

3. Las pautas que determine el Comité establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deban transmitirse.

4. Los concesionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité; la violación a esta disposición será sancionada en los términos establecidos en esta Ley.

Artículo 184.

[...]

7. El Instituto dispondrá, en forma directa, de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe, así como de las normas aplicables. Respecto de la propaganda electoral que se difunda, se deberá realizar el monitoreo tanto en radiodifusión como en televisión restringida.

Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión

Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores, para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6o., 7o., 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 256. El servicio público de radiodifusión de interés general deberá prestarse en condiciones de competencia y calidad, a efecto de satisfacer los derechos de las audiencias, para lo cual, a través de sus transmisiones brindará los beneficios de la cultura, preservando la pluralidad y veracidad de la información, además de fomentar los valores de la identidad nacional, con el propósito de contribuir a la satisfacción de los fines establecidos en el artículo 3o. de la Constitución. Son derechos de las audiencias:

[...]

IV. Que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa;

[...]

Los concesionarios de radiodifusión o de televisión o audio restringidos deberán expedir Códigos de Ética con el objeto de proteger los derechos de las audiencias. Los Códigos de Ética se deberán ajustar a los lineamientos que emita el Instituto, los cuales deberán asegurar el cumplimiento de los derechos de información, de expresión

y de recepción de contenidos en términos de lo dispuesto en los artículos 6o. y 7o. de la Constitución. Los lineamientos que emita el Instituto deberán garantizar que los concesionarios de uso comercial, público y social cuenten con plena libertad de expresión, libertad programática, libertad editorial y se evite cualquier tipo de censura previa sobre sus contenidos.

Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral

Artículo 5.

Del glosario

1. Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá:

[...]

III. Por lo que hace a la terminología:

[...]

m) Pauta: Documento técnico en el que se distribuye el tiempo, convertido a número de mensajes, que corresponde a los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes, así como a las autoridades electorales en un periodo determinado, precisando la estación de radio o canal de televisión, la hora o rango en que debe transmitirse cada mensaje, y el partido político, coalición, candidato/a independiente o autoridad electoral al que corresponde;

De la normativa trasunta se advierte que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines, a los de las demás autoridades electorales y al ejercicio del derecho constitucional de los partidos políticos, nacionales y locales, así como de los candidatos, de partido o independientes, de acceso a radio y televisión.

SUP-REP-186/2015

En este sentido, a partir del inicio de las precampañas electorales y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto Nacional Electoral dispone de cuarenta y ocho minutos diarios, distribuidos en segmentos de dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión, en cada estación de radio y canal de televisión, dentro del horario de programación comprendido de las seis de la mañana a las veinticuatro horas del día.

Así, para poder ejercer esa atribución, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos debe elaborar y presentar, al Comité de Radio y Televisión del mismo Instituto Nacional Electoral, las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a las autoridades electorales, los partidos políticos y los candidatos, de partido e independientes, para hacer propaganda política-electoral, en esos medios de comunicación social; esas pautas deben ser aprobadas por el mencionado Comité de Radio y Televisión.

En este orden de ideas, se considera que la pauta es el documento en el que se distribuye el tiempo del Estado para fines electorales, convertido en número de mensajes, que corresponde a los partidos políticos, coaliciones de partidos, candidatos independientes y de partido, así como a las autoridades electorales, precisando la estación de radio o canal de televisión y la hora en la que deben ser transmitidos los mensajes.

Al respecto, de la normativa transcrita no se advierte el deber de los concesionarios de hacer la difusión de los promocionales en bloque o de manera alternada, pues su deber se circunscribe a transmitirlos en el rango de una hora, conforme a las pautas que para tal efecto emite la autoridad administrativa electoral nacional.

Asimismo, se advierte como uno de los derechos de las audiencias respecto del servicio público de radiodifusión, el cual debe ser respetado por los concesionarios, el consistente en que *se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa.*

Cabe destacar que, en la resolución impugnada, la autoridad responsable sostuvo, sin que ello sea controvertido o desvirtuado por alguna de las partes o por las constancias de autos, que el contenido de las "*cortinillas*" de referencia no formó parte de la pauta aprobada por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, que su difusión fue previa a la transmisión de los promocionales político-electorales y que la transmisión de la pauta se llevó a cabo, tal como fue ordenado por el Instituto Nacional Electoral, lo cual se advierte de la lectura detallada de las consideraciones de la resolución impugnada, que a fojas treinta y seis, treinta y siete y treinta y ocho, en la parte atinente, son al tenor siguiente:

[...]

Así, en el caso, se advierte que si bien está acreditado que los días siete y once de marzo, en los canales 7 y 13 de Televisión

SUP-REP-186/2015

Azteca, se transmitieron promocionales con una duración de dos a seis minutos, al inicio de los cuales se introdujo una cortinilla; también lo es que el contenido de la misma no formó parte de los tiempos asignados a los partidos políticos o a la autoridad electoral, cuya transmisión fue ordenada por el INE, por lo que no puede considerarse que existió manipulación o superposición alguna.

[...]

De lo anterior se advierte que el contenido de dicha cortinilla es diverso al de los promocionales difundidos según la pauta aprobada y que no invadieron el texto de transmisión de los mensajes, ni fueron insertadas o superpuestas o intercaladas a los promocionales partidistas o institucionales, por lo que éstos quedaron intactos.

Por otro lado, a pesar de que la cortinilla no fue parte del material remitido por el INE a Televisión Azteca sino que ésta la introdujo a la programación, esto no constituye una conducta que se traduzca en cambio o alteración de los promocionales, cuya transmisión fue ordenada por el INE a Televisión Azteca.

En efecto, los mensajes no fueron alterados con la transmisión de la cortinilla; ni se distorsionó el sentido de los mismos, porque de los medios de prueba que obran en el expediente, en particular de los reportes del monitoreo se advierte que los mensajes fueron transmitidos acorde a la pauta, sin que hayan sufrido una reducción en el tiempo por la inserción de la mencionada cortinilla.

[...]

En ese tenor, en el caso, la cortinilla constituye un mensaje informativo respecto a que enseguida vendrán los promocionales políticos y que una vez que éstos transcurran en el tiempo que se indica: dos, tres, cuatro, cinco o seis minutos (según se trate), el televidente regresará a ver sus programas favoritos; lo que indica simplemente una variación en el género o contenido de la programación que acontece de forma posterior, ya que distingue o marca la diferencia de transmisión, al referir que se pasará a los promocionales de los partidos políticos o autoridades electorales y posteriormente a la transmisión ordinaria, con un fin meramente informativo.

[...]

Lo anterior significa que no es objeto de controversia que el texto de las “*cortinillas*” fue transmitido previamente a los promocionales político-electorales ordenados, según la pauta aprobada por el Instituto Nacional Electoral y que la transmisión de esas “*cortinillas*” se hizo en lapsos que no

invadieron el tiempo de transmisión de los promocionales ordenados por el Instituto Nacional Electoral, además de que no fueron insertadas, superpuestas o intercaladas, en la transmisión de la aludida propaganda política-electoral, con lo cual resulta cierto que el contenido de los promocionales político-electorales transmitidos quedó intocado, es decir, inalterado, se transmitió todo el contenido de la pauta aprobada por la autoridad electoral nacional.

Resulta oportuno señalar que del análisis de las constancias de autos y del contenido literal de las “cortinillas” en cita, a juicio del suscrito, se puede afirmar, conforme a Derecho, que en el caso, la conducta consistente en la utilización de los textos identificados como “cortinillas”: *“Continuamos con mensajes políticos... faltan 3 minutos para regresar a sus programas favoritos”,* o *“Inician mensajes políticos. Volvemos en 2 minutos para regresar a sus programas favoritos”,* con sus variantes de tres, cuatro, cinco o seis minutos, difundidos, en cada caso, de manera previa a la transmisión de los promocionales de contenido político-electoral, según lo ordenado por el Instituto Nacional Electoral, no constituye, a juicio del suscrito, vulneración alguna a las prerrogativas de los partidos políticos, de acceso efectivo y equitativo al tiempo del Estado en radio y televisión, administrado por el Instituto Nacional Electoral; tampoco está demostrado que genere un efecto inhibitorio en los ciudadanos o que incide en forma negativa en el derecho de los ciudadanos de formarse una opinión libre, informada y crítica, sobre los asuntos públicos, cabe concluir, incluso, que es tan sólo una manifestación de

la libertad de expresión a la cual tienen derecho las personas morales, sin mengua de los derechos de las personas físicas, en especial, de los electores.

De las mencionadas “cortinillas”, en opinión del suscrito, se pueden hacer los siguientes comentarios:

1. Desde el punto de vista objetivo, se puede considerar como un simple aviso al público, como una información dirigida a la denominada tele-audiencia, en el sentido de que acto continuo serán transmitidos promocionales de los partidos políticos, lo cual no vulnera el acceso efectivo y equitativo de estos institutos políticos al tiempo del Estado en radio y televisión, administrado por el mencionado Instituto Nacional Electoral.

2. El texto de las “*cortinillas*” no contiene expresión alguna que prejuzgue, califique, critique, modifique, altere o distorsione el contenido de la pauta en su conjunto y tampoco el contenido de los promocionales de los partidos políticos en su individualidad; con la precisión de que el contenido de la pauta se transmitió en forma íntegra, sin alteración o modificación alguna, inmediatamente después de la difusión de las “*cortinillas*”.

3. El contenido del mensaje de la “*cortinillas*” no puede ser calificado como erróneo, falso o tendente a obnubilar, inducir o condicionar, en alguna forma, el entendimiento o la voluntad de quienes integran la denominada tele-audiencia; ello con

relación al contenido de los promocionales de los correspondientes institutos políticos y de los candidatos a cargos de representación popular.

Lo anterior, en opinión del suscrito, permite afirmar que el aviso previo de que serán transmitidos promocionales de los partidos políticos, puede ser considerado inocuo, respecto de los destinatarios, de los miembros de la denominada teleaudiencia, a la cual se dirige, puesto que no existe en autos elemento objetivo alguno que lleve a la convicción de que las “*cortinillas*” modificaron o alteraron el contenido de la pauta o de los promocionales de los institutos políticos, según lo ordenado por el Instituto Nacional Electoral.

Además, como se consideró, es un hecho no controvertido que el tiempo utilizado por la persona moral denunciada, para transmitir el texto de las mencionadas “*cortinillas*”, en forma previa a la transmisión de los promocionales señalados, en términos de la pauta aprobada por el Instituto Nacional Electoral, no invadió o utilizó el tiempo del Estado, para la transmisión que, conforme a la pauta respectiva, correspondía a los partidos políticos, para la difusión de sus promocionales.

En estas circunstancias, resulta claro que el tiempo utilizado para la transmisión del texto de las “*cortinillas*”, en estricto sentido, no es el que corresponde al Estado, en radio y televisión, destinado a los fines de las autoridades electorales y al ejercicio de la prerrogativa de los partidos políticos y de

los candidatos independientes, para tener acceso a esos medios de comunicación social.

Por otra parte, a juicio del suscrito tampoco es conforme a Derecho la conclusión a la que en *obiter dictum* arriba la mayoría de los Magistrados integrantes de la Sala Superior, respecto de la transmisión en bloque de los aludidos promocionales político-electorales, correspondientes a dos horas continuas, en el sentido de que:

[...] si bien la legislación no prevé una forma específica o manera precisa de cómo se deben transmitir los promocionales, ello no implica que las concesionarias estén autorizadas para unir en horas sucesivas los promocionales correspondientes a más de una hora, para acumular los de dos horas a manera de bloque, es decir, que los de una hora determinada se adhieran en la parte final e inmediatamente después inicien los de la hora siguiente, de tal suerte que el resultado final sea un bloque de seis minutos consecutivos.

Lo anterior, porque ello podría afectar las finalidades fundamentales de los promocionales partidistas relativos a la difusión de la cultura democrática y en época electoral de la propaganda política, ya que dicha acumulación podría desincentivar el interés de la audiencia, porque en lugar de recibir el promocional de manera aleatoria y segmentada generaría un espacio amplio entre la programación ordinaria de los concesionarios.

[...]

Lo anterior, dado que como se ha destacado, no existe en la normativa aplicable el deber de los concesionarios de transmitir los promocionales de una forma precisa o específica por minuto o segundo, sino que se advierte un margen de libertad para que en el rango de una hora los transmitan de manera separada o continua, siempre que su difusión se haga conforme a la pauta correspondiente.

Tampoco ha quedado acreditado en autos de qué forma la transmisión en bloque de los aludidos promocionales político-electorales, correspondientes a dos horas continuas, efectivamente afecte *“las finalidades fundamentales de los promocionales partidistas”* o que con ello se logre *“desincentivar el interés de la audiencia”*, lo cual al no estar constatado no puede ser razón para concluir que no está permitido a las concesionarias *“unir en horas sucesivas los promocionales correspondientes a más de una hora, para acumular los de dos horas a manera de bloque”*, como lo sostiene la mayoría de los Magistrados integrantes de la Sala Superior.

En este orden de ideas, arribo a la conclusión final de que, toda vez que la pauta de transmisión de los promocionales de los partidos políticos no ha sido alterada, sino transmitida íntegramente, con el contenido aprobado y ordenado por el Instituto Nacional Electoral, lo procedente, conforme a Derecho, es confirmar la resolución de nueve de abril de dos mil quince, emitida por la Sala Regional Especializada de este Tribunal Electoral, en el procedimiento especial sancionador identificado con la clave de expediente SRE-PSC-54/2015.

Por lo expuesto y fundado emito el presente **VOTO PARTICULAR.**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA