

VOTO PARTICULAR QUE EMITE EL CONSEJERO ELECTORAL ALFREDO FIGUEROA FERNÁNDEZ, EN RELACIÓN CON EL PROYECTO DE RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INSTAURADO EN CONTRA DE TELEVIMEX, S.A. DE C.V. POR HECHOS QUE CONSTITUYEN PROBABLES INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/CG/009/2009, EN CUMPLIMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-28/2009 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-29/2009.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 109, 110, párrafo primero y 113 párrafo segundo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, 14, fracciones b), c) y l) del Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral y el artículo 24, párrafo 4, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, me permito presentar voto particular respecto del punto primero del orden del día de la sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral celebrada el 13 de marzo de 2009, señalando que el sentido de mi voto es **EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, al resolver el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Televimex, S. A. de C. V. por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con número de expediente SCG/PE/CG/009/2009, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con número de expediente SUP-RAP-20/2009 y su acumulado SUP-RAP-29/2009.

ANTECEDENTES

1.- Con fecha nueve de febrero de dos mil nueve, se recibió en la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, el oficio número DEPPP/CRT/0706/2009 signado por Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, mediante el cual dio vista a la Secretaría del Consejo General de este Instituto sobre presuntas violaciones a la normatividad electoral en contra de la empresa Televimex, S.A. de C.V.

2.- Por acuerdo de fecha nueve de febrero de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo, en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, ordenó formar expediente número SCG/PE/CG/009/2009, iniciar el Procedimiento Administrativo Sancionador en contra de la empresa Televimex, S.A. de C.V. y emplazar a dicha persona moral. Se señaló las once horas del día once de febrero de dos mil nueve, para que se

llevara a cabo la audiencia de pruebas y alegatos a que se refiere el artículo 369 del ordenamiento en cuestión.

3.- El día once del mismo mes y año, se celebró en las oficinas que ocupa la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, la audiencia de pruebas y alegatos, a que se refiere el artículo 369 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

4.- El trece de febrero de dos mil nueve en sesión extraordinaria el Consejo General de este órgano electoral autónomo, resolvió por mayoría de votos sobreseer el asunto, en virtud de que se estimó el mismo había quedado sin materia.

5.- El diecisiete de febrero del presente año, inconformes con la resolución antes transcrita, los representantes propietarios de los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo ante el máximo órgano de dirección de este Instituto, interpusieron recurso de apelación, respectivamente.

6.- El veintiuno de febrero del año en curso, Luis Alejandro Bustos Olivares, ostentándose como representante legal de Televimex S.A. de C.V. presentó ante esta autoridad, escritos en los que se apersonó como tercero interesado en los medios de impugnación interpuestos por los partidos de la Revolución Democrática y del Trabajo.

7.- El once de marzo del presente año, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió los recursos de apelación antes aludidos, revocando la resolución CG44/2009, para efectos de que dentro de las 24 horas a partir de la notificación de la sentencia, el Secretario formule el proyecto de resolución de fondo respectivo.

8.- El trece de marzo del año en curso, en sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por mayoría de votos de los consejeros electorales presentes, se decidió declarar infundado el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Televimex, S. A. de C. V. por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con número de expediente SCG/PE/CG/009/2009, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con número de expediente SUP-RAP-20/2009 y su acumulado SUP-RAP-29/2009.

CONSIDERANDOS

PRIMERO.- Tal y como se señaló en el preámbulo del presente escrito, el sentido de mi voto es **EN CONTRA** de la decisión adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, al resolver el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Televimex, S. A. de C. V. por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con el número de expediente SCG/PE/CG/009/2009, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

al resolver el recurso de apelación identificado con número de expediente SUP-RAP-20/2009 y su acumulado SUP-RAP-29/2009.

Lo anterior toda vez que considero que la decisión de declarar infundado dicho procedimiento especial sancionador es equivocada en virtud de que existen elementos suficientes para acreditar que las conductas desplegadas por parte de Televimex S.A. de C.V. –concesionaria de las emisoras XEW-TV Canal 2 y XHGC-TV Canal 5— los días 31 enero y 1 de Febrero del año en curso, vulneran lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Las conductas que se le atribuyen a la concesionaria denunciada y que se desprenden de las pruebas que obran en autos del expediente que se analiza, las cuales fueron valoradas por la autoridad electoral en el momento procesal oportuno, son las siguientes:

- a. La transmisión en bloque de la totalidad de los promocionales pautados por hora durante los días 31 de enero y 1 de febrero del presente año.
- b. La inserción de una “cortinilla” al inicio del bloque de la transmisión de los anuncios, con la leyenda: *“Los siguientes promocionales son ordenados por el IFE en cumplimiento a la Ley Electoral y se transmitirán hasta el 5 de julio”*.
- c. La transmisión de los bloques justo en el cambio de la hora, es decir, se juntó la hora previa con la siguiente, de tal suerte que se transmitieron hasta seis minutos continuos y de forma sincronizada con otros canales pertenecientes a la empresa denunciada e incluso con la concesionaria denominada Televisión Azteca, S.A. de C.V.
- d. La interrupción de la transmisión de los eventos deportivos verificados los días 31 de enero y 1 de febrero del presente año (*Super Bowl* y partidos de fútbol), de manera tal que los promocionales pautados truncaron los eventos referidos.

Al respecto, es importante tomar en consideración que la autoridad administrativa electoral debe resolver si las conductas desplegadas por la concesionaria Televimex, S. A. de C. V. resultan violatorias de los incisos c), d) y e) del artículo 350 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Coincido con la decisión de la mayoría de los consejeros electorales del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el sentido de que las conductas llevadas a cabo por la empresa concesionaria los días 31 de enero y 1 de febrero del año en curso, no contravienen lo previsto en los incisos c) y e) del artículo 350 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al tenor de las siguientes consideraciones:

I. No se acredita la violación al inciso c) del artículo 350 del Código electoral, porque de las constancias que obran en el expediente no se desprende que la concesionaria haya incumplido, sin causa justificada, con su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos y de las autoridades electorales conforme a las pautas aprobadas por el Instituto Federal Electoral. Lo anterior en virtud de que, ante la falta de precisión de

critérios que impidan la transmisión en bloque de los promocionales que fueron pautados y notificados a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, el Instituto carece de fundamento para sancionar la conducta por violación al inciso c) del párrafo primero del artículo 350 del Código Electoral de Instituciones y Procedimientos Electorales.

En atención a la petición de los concesionarios de radio y televisión de que la autoridad electoral no estableciera horarios precisos para la transmisión de cada uno de los promocionales del pautado, para no afectar la posible contratación anterior de sus tiempos comerciales, y permitirles un margen de actuación para ajustar los tiempos ya contratados con la incorporación del pautado, el Instituto distribuyó las pautas por franjas horarias y no por minutos y segundos exactos.

En la especie, ante la falta de criterios que distinguieran la forma y distribución precisas en que debiera transmitirse el pautado notificado a los concesionarios, resulta inconcusos que considerar la conducta como infractora carece de sustento.

Más aún, de las constancias que obran en autos, se desprende que la transmisión en "bloque" de los mensajes en cita, no se realizó en un orden u horario diverso al que originalmente se pautó por el Instituto Federal Electoral (es decir hora por hora), mismo que se notificó a los concesionarios para su debido cumplimiento, razón por la cual, el supuesto normativo del artículo 350 párrafo 1 inciso c) del Código de la materia no fue colmado, ya que la transmisión de los mensajes fue realizada conforme al pautado aprobado por el Instituto Federal Electoral.

Nuestra reglamentación establece un orden sucesivo que aún no siendo sinónimo de lo continuo (bloques) puede llegar serlo sin, solo por este hecho, representar una violación a la pauta precepto que tutela el artículo 350 párrafo 1 inciso c) del código de la materia. Lo sucesivo así puede o no ser continuo.

II. Tampoco se acredita la violación al inciso e) del artículo 350 del Código electoral, ya que se trata de una norma genérica que se pretende concatenar con lo dispuesto en los siguientes preceptos:

- El párrafo 6 del artículo 49 del Código electoral, el cual se refiere a que la autoridad electoral garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión, estableciendo 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.
- El artículo 53 del Código electoral, el cual establece la supletoriedad de la Ley Federal de Radio y Televisión, así como del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión.
- El artículo 67 de la Ley Federal de Radio y Televisión, el cual dispone que la propaganda comercial que se transmita por dichos medios de comunicación, deberá mantener un prudente equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación.
- El artículo 40, párrafo I del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión precisa que el equilibrio entre el anuncio y el conjunto de la programación se

cumple en el caso de estaciones de televisión, cuando el tiempo destinado a propaganda comercial no se exceda del dieciocho por ciento total de transmisión de cada estación.

Las conductas desplegadas por la concesionaria Televimex, S. A. de C. V. no transgreden las normas enunciadas, ya que en autos no existen elementos para sostener que se haya vulnerado el equilibrio entre la programación y la propaganda comercial (dieciocho por ciento).

Aunado a lo anterior, de las normas transcritas tampoco se desprende que el Instituto Federal Electoral sea la autoridad encargada de vigilar el cumplimiento de los artículos 67 de la Ley Federal de Radio y Televisión y 40 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, el cual es competencia de la Secretaría de Gobernación.

En consecuencia, al no existir elementos en los que se advierta una probable violación, tampoco es dable dar vista a la Secretaría de Gobernación. Ello en atención al criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación con número de expediente SUP-RAP-88/2008, que en su parte conducente señala:

"Esta Sala Superior estima que la obligación establecida en el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de guardar y hacer guardar la constitución y las leyes que de ella emanen, si bien en principio se acata con el cumplimiento de las obligaciones establecidas por el régimen jurídico aplicable a cada una de las autoridades, dentro del régimen competencial fijado para ello, también es posible desprender una obligación en el sentido de informar a las autoridades competentes para ello, cuando por virtud de sus funciones conozca de conductas que pudieran constituir irregularidades sancionables en diversos ámbitos, siempre que tal circunstancia resulte notoria o evidente y que directa e inminentemente puede constituir una conducta sancionable, conforme a la regulación legal de que se trate."

SEGUNDO.- En nuestro sistema jurídico se ha dispuesto que el Instituto Federal Electoral es la máxima autoridad en la administración de los tiempos que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado a los fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales.

Lo anterior se desprende de lo previsto en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en lo que interesa, establece:

"ARTÍCULO 41

(...)

I. Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención

en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional 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.

(...)

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. El Instituto Federal 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 Federal 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;

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 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 se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

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 periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal 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 un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. 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 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.

Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

[...]"

Con base en esta norma constitucional, a partir del inicio de las precampañas —que en el presente proceso electoral inició el 31 de enero de 2009— y hasta el día de la jornada electoral —a celebrarse el 5 de julio de 2009— el Instituto Federal Electoral administra 48 minutos diarios, que deben ser distribuidos en 2 y hasta 3 minutos por cada hora de

transmisión, en cada estación de radio y canal de televisión, y ser transmitidos en el horario de las 6 a las 24 horas. De esos 2 o 3 minutos por hora, corresponde 1 minuto en conjunto a los partidos políticos durante las precampañas.

La regulación de las disposiciones constitucionales señaladas, se recoge en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, principalmente en título tercero "Del acceso a la radio y televisión, el financiamiento y otras prerrogativas de los partidos políticos", ya que en dicho apartado se establece, entre otros aspectos, que el Instituto establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que las autoridades y los partidos políticos tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos.

Asimismo, el artículo 72, párrafo 1, inciso a) del código de referencia dispone que el Instituto determinará la asignación del tiempo en radio y televisión destinado a sus propios fines y de otras autoridades electorales, en forma trimestral, considerando los calendarios de los procesos electorales locales, y que en ningún caso serán incluidas como parte de lo anterior las prerrogativas para los partidos políticos.

Además, de acuerdo con el artículo referido en el numeral anterior, inciso b), el Instituto Federal Electoral, y por su conducto las demás autoridades electorales, dispondrán de mensajes con duración de veinte y treinta segundos para utilizar el tiempo en radio y televisión que les corresponde del total, y que el horario de transmisión de los mensajes del propio Instituto y de las autoridades electorales locales será el comprendido entre las 6 y las 24 horas, sin perjuicio de que los tiempos de que dispone el Instituto durante las campañas electorales en las horas de mayor audiencia en radio y televisión, sean destinados preferentemente a transmitir los mensajes de los partidos políticos. Así lo determinan los incisos c) y d) de la disposición de mérito.

Por su parte, el inciso e), del párrafo 1 del artículo 72 del Código de la materia dispone que el Instituto, a través de la instancia administrativa competente, elaborará las pautas de transmisión de sus propios mensajes. Las autoridades electorales locales propondrán al Instituto las pautas que correspondan a los tiempos que éste les asigne.

El Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, establece complementariamente diversas normas, a efecto de cumplir con el mandato constitucional en la materia.

En particular, los artículos 57 a 59 de ese ordenamiento, establecen que el Instituto Federal Electoral debe verificar las transmisiones y realizar monitoreos de las mismas, a efecto de verificar el cumplimiento o no de los pautados, a fin de que en caso de encontrar incumplimientos se inicien los procedimientos administrativos sancionadores correspondientes.

Ahora bien, de conformidad con el artículo 4 de la Ley Federal de Radio y Televisión, la radio y la televisión son actividades de interés público y, en consecuencia, las autoridades deben vigilar el debido cumplimiento de su función social y de las normas que rigen su actuación en cualquier ámbito.

Al tratarse de actividades de interés público, la operación de los concesionarios de radio y televisión está sujeta a condiciones que provienen del marco legal; persigue fines socialmente relevantes —como por ejemplo el fortalecimiento de las convicciones democráticas—; y está sujeta permanentemente al escrutinio del Estado mexicano por lo que hace al debido cumplimiento de sus obligaciones.¹

En este contexto, el legislador generó previsiones sancionatorias para el caso de que los concesionarios de radio y televisión desplieguen alguna conducta contraria al marco legal que les resulta aplicable.

En el caso concreto, el veintidós de diciembre de dos mil nueve, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo JGE121/2008, mediante el cual se establece el modelo de pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de las campañas institucionales del Instituto Federal Electoral y de los Institutos Electorales Locales, así como de otras autoridades electorales, durante las precampañas e intercampañas federales y locales que se llevarán a cabo en los Estados de Campeche, Colima, Guanajuato, Jalisco, Estado de México, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora y en el Distrito Federal, a transmitirse en el periodo comprendido del 31 de enero al 2 de mayo de 2009.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral integró las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, y entregó la orden transmisión de los tiempos del Estado que le corresponde administrar a este Instituto, a la empresa Televimex, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras identificadas con las siglas XEW-TV Canal 2 y XHGC-TV Canal 5, los días 2 y 19 de enero de 2009, mediante oficios DEPPP/CRT/14758/2008 y DEPPP/CRT/0204/2009, respectivamente.

TERCERO.- Ahora bien, atendiendo al contenido del artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual señala que la aplicación de todas sus normas corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados en sus respectivos ámbitos de competencia, y que su interpretación se hará conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional, atendiendo a lo dispuesto en el último párrafo del artículo 14 de la Constitución, y con el fin de dilucidar si con las conductas llevadas a cabo por la empresa concesionaria se vulneró lo previsto en el inciso d) del artículo 350 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se transcribe el contenido de dicho precepto, para después pasar a su interpretación atendiendo a las conductas materia de este procedimiento especial sancionador y a la valoración de todos los elementos que obran en el expediente.

¹ Ley Federal de Radio y Televisión. Artículo 5o.- La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I.- Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II.- Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- III.- Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.
- IV.- Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

"Artículo 350.

1. *Constituyen infracciones al presente Código de los concesionarios o permisionarios 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 denigrar a las instituciones, a los propios partidos, o para calumniar a los candidatos"*

Para acreditar que una conducta determinada constituye una infracción a esta disposición normativa, es necesario reunir tres elementos:

- A) Que el infractor tenga el carácter de concesionario o permisionario de radio, televisión, o de radio y televisión. Esto es así, en razón de que el párrafo primero del artículo 350 del código electoral prevé la existencia de infracciones a cargo de concesionarios o permisionarios de radio y televisión, como una expresión —en plural— de todas las conductas indebidas en que pueden incurrir los concesionarios y permisionarios de tales actividades, cualquiera que sea el alcance de su título de concesión o permiso (radio, televisión, o radio y televisión).
- B) Que la conducta infractora consista en:
- B.1. La manipulación de la propaganda electoral; o
 - B.2. La manipulación de los programas de los partidos políticos; o
 - B.3. La superposición de la propaganda electoral; o
 - B.4. La superposición de los programas de los partidos políticos.
- C) Que esa conducta, en cualquiera de sus modalidades tenga el fin de:
- C.1. Alterar el sentido original de la propaganda electoral; o
 - C.2. Alterar el sentido original de los programas de los partidos políticos; o
 - C.3. Distorsionar el sentido original de la propaganda electoral; o
 - C.4. Distorsionar el sentido original de los programas de los partidos políticos; o
 - C.5. Denigrar a las instituciones; o
 - C.6. Denigrar a los partidos políticos; o
 - C.7. Calumniar a los candidatos.

Las conductas desplegadas por la empresa concesionaria satisfacen a plenitud todos los elementos necesarios y suficientes para tener por configurada una infracción al inciso d), del numeral 1, del artículo 350 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a lo siguiente:

- A) Telemex, S.A. de C.V. tiene el carácter de concesionario de televisión, pues así consta en el expediente en que se actúa.

B) Se materializa el supuesto normativo consistente en manipular la propaganda electoral, a través de las siguientes conductas de Televimex, S.A. de C.V.:

- La transmisión en bloque de la totalidad de los promocionales pautados por hora, en los términos antes mencionados;
- La inserción de una "cortinilla" al inicio del bloque, con la leyenda: "*Los siguientes promocionales son ordenados por el IFE en cumplimiento a la Ley Electoral y se transmitirán hasta el 5 de julio*";
- La transmisión de los bloques justo en el cambio de la hora, es decir, haber juntado la hora previa con la siguiente, de tal suerte que se transmitieron hasta seis minutos continuos y de forma sincronizada con otros canales de televisión.
- La interrupción de la transmisión de los eventos deportivos verificados los días 31 de enero y 1 de febrero del presente año (*Super Bowl* y partidos de fútbol), de manera tal que los promocionales pautados truncaron los eventos referidos.

El término manipulación es amplio y en él cabe una multiplicidad de conductas que, atendiendo a su materialización y a su contexto, pueden ser acreditadas como efectivamente manipuladoras de la propaganda electoral. Se requiere de un análisis específico de los hechos, el contexto, la condición de los sujetos implicados, así como la naturaleza pública del bien que se explota: el espectro radioeléctrico.

A efecto de tener una visión amplia de los vocablos "manipulación" y "manipular" se cita la fuente del Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española:

"manipulación.

1. f. Acción y efecto de manipular.

manipular.

(Del lat. manipŭlus, manojo, unidad militar, y en b. lat. el ornamento sagrado).

1. tr. Operar con las manos o con cualquier instrumento.

2. tr. Trabajar demasiado algo, sobarlo, manosearlo.

3. tr. Intervenir con medios hábiles y, a veces, arteros, en la política, en el mercado, en la información, etc., con distorsión de la verdad o la justicia, y al servicio de intereses particulares.

4. tr. coloq. Manejar alguien los negocios a su modo, o mezclarse en los ajenos."

En tales términos, manipular es operar, manosear, intervenir, manejar. Destacadamente, manipular es intervenir en la información.

Las acciones realizadas por Televimex, S.A. de C.V. constituyen un acto de manipulación de la propaganda electoral de los partidos políticos, porque la concesionaria operó e intervino indebidamente y por cuenta propia en la difusión de la propaganda electoral de los partidos políticos, es decir, intervino indebidamente y por cuenta propia en la información que los partidos políticos buscan comunicar a la ciudadanía a través de la propaganda

electoral. Por ello, que se considera que dicha empresa televisiva, incurrió en actos de manipulación de la propaganda electoral de los partidos políticos, prohibidos por la legislación electoral.

Las pautas para la transmisión de mensajes y promocionales fueron elaboradas por la autoridad electoral y notificadas a la concesionaria Televimex, S. A. de C. V. En ellas se precisa el orden en el cual debe ser transmitida la propaganda electoral de los partidos políticos y la de las autoridades electorales.

Al respecto, es de subrayarse que ni el oficio mediante el que fueron notificadas las pautas a la concesionaria, ni las propias pautas, referían que la propaganda electoral de los partidos políticos (spots) debiera ser agrupada por Televimex, S.A. de C.V. para ser transmitida en bloque, tampoco señalaban que los spots tuvieran que ser precedidos de cortinilla alguna. De igual modo, no señalaban que la transmisión debiera llevarse a cabo justo en el cambio de hora.

Agrupar los spots, insertar las cortinillas y concentrarlos en el cambio de la hora, son actos que provinieron de la libre voluntad y decisión de Televimex, S.A. de C.V. La transmisión de los spots en esas condiciones fue un acto ejecutado por la concesionaria por cuenta propia, más no para dar cumplimiento a una obligación legal, ni a una instrucción de la autoridad electoral.

Ahora bien, el Instituto Federal Electoral por mandato del artículo 41 constitucional, es la 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. Por lo que, la agrupación de spots, la inserción de cortinillas y la concentración de spots en el cambio de la hora, no provino del cumplimiento de una obligación legal ni tampoco de una determinación del propio Instituto en ejercicio de su función constitucional, entonces es de afirmarse que tales conductas fueron resultado de una determinación de Televimex, S.A. de C.V.

Tenemos entonces que:

- ✓ El agrupamiento de spots provino de la libre determinación de Televimex, S.A. de C.V.
- ✓ Las cortinillas fueron insertas por Televimex, S.A. de C.V. por decisión propia, antes de la transmisión de los promocionales indicados en las pautas, es decir, son un elemento complementario a lo señalado en la pauta.

Las cortinillas no estaban incluidas en las pautas, en la propaganda electoral de los partidos políticos, ni en la propaganda institucional. En las pautas, se puede apreciar que en ninguna parte estaba incluido ningún elemento distinto a la propaganda antes referida.

- ✓ La concentración de los spots en el cambio de la hora, de modo que se transmitieran hasta 6 minutos continuos, también fue un acto proveniente de la libre determinación de Televimex, S.A. de C.V.
- ✓ La transmisión simultánea de los promocionales en diversos canales de la misma empresa televisiva e incluso en canales de la concesionaria Televisión Azteca, S. A. de C. V. fue un acto que libremente decidieron ambas concesionarias.
- ✓ La interrupción de programas deportivos para transmitir los mensajes y promocionales de los partidos políticos y la autoridad electoral, también fue un acto proveniente de la determinación de Televimex, S. A. de C. V.

Además, se estima que estas conductas no fueron hechos aislados o casuales. Todo ello aconteció en 2 canales de televisión abierta de Televimex, S.A. de C.V. y durante la programación general, así como en la transmisión de eventos deportivos (partidos de fútbol y el evento denominado *Super Bowl*).

Los hechos consistentes en, voluntariamente agrupar en un solo bloque la propaganda electoral de los partidos políticos y la de la autoridad electoral; agregar a la propaganda electoral de los partidos políticos y a la de la autoridad electoral cortinillas que no son elementos propios de la propia propaganda electoral ni de las pautas en lo general; y concentrar la propaganda electoral de los partidos políticos y la de la autoridad electoral en el cambio de la hora, de modo que se transmitieran hasta 6 minutos continuos, significa **operar, intervenir y manejar** la propaganda de los partidos políticos. Significa, en términos de la legislación electoral, **manipular** la propaganda electoral de los partidos políticos.

Nos encontramos con conductas que en lo individual y en su conjunto generan una operación, manoseo e intervención indebido en la propaganda electoral de los partidos políticos, pues son conductas que por voluntad propia de su autor incidieron y determinaron la forma en que fue transmitida la propaganda electoral de los partidos políticos, a grado tal al haber determinado su agrupamiento, haber agregado —antes de ella— elementos ajenos a ella y concentrar su transmisión en el cambio de horas.

Con base en lo anterior, puede afirmarse que las conductas de Televimex, S.A. de C.V. fueron ejecutadas por decisión propia y notoriamente intervinieron, operaron, manosearon, es decir, manipularon indebidamente la propaganda electoral de los partidos políticos.

Mediante las citadas conductas Televimex, S.A. de C.V. manipuló indebidamente la información que los partidos políticos buscan comunicar a la ciudadanía a través de la propaganda electoral. Y como consecuencia de ello, la empresa concesionaria influyó en el conducto que los partidos políticos tienen en los medios electrónicos de comunicación para transmitir información, postulados, propuestas y buscar el voto de la ciudadanía. Estamos ante una manipulación que innegablemente buscó alterar esa vía de comunicación entre los partidos políticos como entidades de interés público y la ciudadanía.

La difusión de los promocionales no sólo fue distinta a la manera en la que previamente en procesos electorales locales se habían transmitido los spots de los partidos políticos y de las autoridades electorales, sino que además va en contra de toda lógica dentro de las prácticas de la industria televisiva.

No es práctica común ver que en la publicidad comercial de bienes y/o servicios que se anuncian en la televisión, se inserten cortinillas previas a la difusión del comercial en donde se aclare que dicho anuncio se emite en cumplimiento al contrato celebrado entre la empresa concesionaria y el anunciante; ni tampoco lo es que cada vez que se emite un promocional del Gobierno se inserte una cortinilla previa donde se aclare que el mensaje se transmite en cumplimiento al derecho constitucional que tienen las dependencias gubernamentales para disponer de los tiempos del Estado en radio y televisión.

Ahora bien, por cuanto hace a las pautas, éstas fueron notificadas y entregadas a Televimex, S.A. de C.V. para su transmisión, y contienen tanto propaganda de los partidos políticos como propaganda institucional de la autoridad electoral.

En este sentido el numeral 3 del artículo 212 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece lo siguiente:

“Artículo 212

(...)

3. Se entiende por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.

(...)”

Se trata de una disposición coincidente con la del numeral 3 del artículo 228 del Código electoral federal:

“Artículo 228

(...)

3. Se entiende por propaganda electoral 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.”

Esta última disposición está prevista en la legislación electoral federal desde tiempo antes de la reforma electoral de 2008, de modo que por mucho tiempo el concepto de propaganda electoral estuvo relacionado únicamente con actividades desarrolladas en las campañas electorales.

Sin embargo, con motivo del nuevo código electoral de 2008 y en razón de la inclusión en la ley electoral de un capítulo específico destinado a regular los procesos de selección de

candidatos y las precampañas electorales, el concepto de propaganda electoral abarca tanto los actos previstos por la ley y ejecutados en a lo largo de las campañas electorales, como también los previstos por la ley y ejecutados en las precampañas electorales. En abono de esta afirmación, es de considerarse lo siguiente:

- a) La reforma constitucional electoral del año 2007 contuvo, entre otras cuestiones, el establecimiento de normas relativas a las precampañas electorales.
- b) Los artículos 212, numeral 3, y 228, numeral 3, del código electoral federal forman parte, ambos, del Libro quinto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Del proceso electoral) y de su título segundo (De los actos preparatorios de la elección). Entonces, ambas disposiciones forman parte del conjunto de normas que se ocupan de regir la sucesión de hechos que se verifican en el proceso electoral antes de la jornada electoral. En lo específico, ambas normas rigen aquellos actos que buscan hacer un ejercicio de difusión de los partidos a los ciudadanos, aunque se diferencian por el espacio temporal en que es aplicable cada artículo.
- c) Los artículos 212, numeral 3, y 228, numeral 3, del código electoral federal son coincidentes en lo referente a los actos que regulan.

El artículo 212, numeral 3, versa sobre:

“el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones”

El artículo 228, numeral 3, versa sobre exactamente lo mismo:

“el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones”

- d) En ambos casos, las normas en comento regulan la difusión de los elementos señalados.
- e) Ambas normas se diferencian, como se ha dicho, por el espacio temporal en que adquieren vigencia.
- f) La inclusión de la regulación de precampañas electorales condujo a que desde la reforma constitucional del año 2007 se previera en el artículo 41 de la Carta magna que los partidos políticos dispondrán de tiempo en las estaciones de radio y televisión. De ahí ha de desprenderse que, naturalmente, tales espacios deben ser destinados a la difusión de propaganda electoral de tales institutos políticos.

De lo anterior tenemos que:

- ✓ Por primera vez en la reforma electoral aprobada a nivel constitucional y legal en 2007 y 2008 se dispuso la regulación de precampañas electorales.

- ✓ La Constitución otorga a los partidos políticos el derecho de acceder a tiempo en las estaciones de radio y televisión desde la precampañas electorales. Ese derecho también adquiere vigencia a lo largo de las campañas electorales.
- ✓ La propaganda electoral, que se compone por elementos como el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones, primero fue regida por la ley electoral como parte de la regulación propia de las campañas electorales. A partir del año 2008, en los mismos términos y con la misma finalidad de la propaganda que se difunde en las campañas electorales, el legislador ordinario incorporó al Código electoral federal la regulación de la propaganda difundida en las precampañas electorales. Ambas tienen el carácter de propaganda electoral, aunque se diferencian por el espacio de tiempo en que tiene verificativo cada una.

La propaganda de los partidos políticos contenida en las pautas notificadas y entregadas a Televimex, S.A. de C.V. tiene el carácter de propaganda electoral, pues durante el periodo de precampaña electoral consiste en imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que tienen la finalidad de difundir a la ciudadanía las propuestas de los partidos políticos.

Televimex, S.A. de C.V. incurrió en la conducta consistente en manipular la propaganda electoral de los partidos políticos.

C) Por último, se tiene por materializado el elemento normativo consistente en que la manipulación de la propaganda electoral por parte de Televimex, S.A. de C.V., tuvo como finalidad alterar el sentido original de dicha propaganda electoral.

El diccionario de la lengua española de la Real Academia Española establece que los vocablos alterar, distorsionar, distorsión y original tienen los significados siguientes:

- “alterar.*
(Del lat. alterāre, 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.

sentido, da.
 (...)
 7. m. Razón de ser, finalidad. Su conducta carecía de sentido.
 (...)”

En efecto, se puede afirmar que con la manipulación de la propaganda electoral de los partidos políticos se alteró su sentido original, con base en las siguientes consideraciones:

La propaganda electoral de los partidos políticos tiene un sentido, es decir, una razón de ser, una finalidad, que consiste en que los partidos políticos comuniquen a los ciudadanos sus postulados, sus propuestas, las de sus candidatos, su posición respecto de asuntos de interés general, con la expectativa final de obtener el voto.

Los partidos políticos son, en términos del artículo 41 constitucional, entidades de interés público, lo cual significa que desarrollan funciones relevantes para el Estado mexicano. La Constitución mexicana asume que los partidos políticos son indispensables para el desarrollo democrático del Estado y, en esa medida, establece:

“(…)

Los partidos políticos son entidades de interés público; la ley determinará las normas y requisitos para su registro legal y las formas específicas de su intervención en el proceso electoral. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho a participar en las elecciones estatales, municipales y del Distrito Federal.

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional 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. Sólo los ciudadanos podrán formar partidos políticos y afiliarse libre e individualmente a ellos; por tanto, quedan prohibidas la intervención de organizaciones gremiales o con objeto social diferente en la creación de partidos y cualquier forma de afiliación corporativa (…)”

Para que los partidos políticos estén en condiciones de lograr sus fines constitucionales, la propia Constitución y el Código electoral prevén el acceso de éstos a los medios electrónicos de comunicación. Así se hace posible que los partidos políticos tengan abierto un canal de comunicación y de información con la ciudadanía para expresar sus postulados y propuestas. Este es un ejercicio de comunicación central para el Estado democrático.

En esta lógica, comunicar es el sentido, razón de ser o finalidad de la propaganda electoral de los partidos políticos.

La propaganda electoral es una actividad que influye decisivamente en el voto de los ciudadanos y en la selección de los gobernantes porque a través de ella los partidos dan a conocer sus programas e ideas. Busca persuadir legítimamente a los ciudadanos para que adopten determinadas conductas y preferencias. Supone un conjunto de acciones que, técnicamente elaboradas y presentadas —particularmente por los medios de comunicación colectiva— influyen en los grupos para que piensen y actúen de determinada manera.

En consecuencia, para efectos del artículo 350, numeral 1, inciso d), del Código de la materia, el sentido original de la propaganda electoral está justamente en la comunicación de ideas de los partidos políticos a los ciudadanos, y se ve alterado cuando ésta se manipula como ocurrió en el caso que nos ocupa.

El sentido original de la propaganda electoral se ve alterado —y se viola la ley— con las conductas voluntariamente realizadas por Televimex, S. A. de C. V. consistentes en haber agrupado en un solo bloque la propaganda electoral de los partidos políticos (spots); haber agregado a la propaganda electoral de los partidos políticos cortinillas que no son

elementos propios de la misma ni de las pautas en lo general; y haber concentrado la propaganda electoral de los partidos políticos y la de la autoridad electoral en el cambio de la hora, de modo que se transmitieran hasta seis minutos continuos.

El sentido original de la propaganda electoral, es decir, el fin de interés público consistente en establecer un canal de comunicación entre partidos políticos y ciudadanos, se vio alterado con las conductas de Televimex, S.A. de C.V., porque éstas —individualmente y en su conjunto— tuvieron el efecto de denostar a la propaganda electoral, menoscabar su función de comunicación, predisponer a la ciudadanía en una postura contraria a la propaganda electoral, reducir su posibilidad de comunicar.

Se trata de conductas inusitadas, sin precedentes, que buscaron —bajo la apariencia del cumplimiento de las pautas y de la ley— dar un sentido negativo a la propaganda electoral de los partidos políticos, presentarla con un matiz que predispusiera a la audiencia en contra de ella y, así, se viera alterado el fin de interés público que la propaganda electoral de los partidos políticos tiene para el Estado mexicano.

La inserción de la cortinilla genera una connotación de molestia y aparente disculpa respecto al destinatario de los mensajes transmitidos, es decir, la ciudadanía en general, lo cual hace nugatorio que se cumpla con el objetivo de la misma.

La manipulación de los promocionales para formar “bloques” y transmitirlos en cuatro o seis minutos continuos; la predisposición negativa del teleauditorio con una cortinilla inicial que anuncia la aparición del bloque de spots; así como el hecho de que, en un acto concertado, la televisora transmitiese simultáneamente en todas sus frecuencias dicho bloque, del mismo modo que lo hizo la televisora conocida como Televisión Azteca, se tradujeron en una reducción deliberada del impacto de los promocionales entre el teleauditorio y la ciudadanía.

En otras palabras, dicha manipulación hizo que el promocional de los partidos fuese transmitido una vez, en el mismo minuto y durante los mismos segundos en todo el espectro radiodifundido, de modo tal que se restringió radicalmente su exposición ante el público, pues para tener acceso al mensaje del partido, el televidente no tenía otra opción que el minuto y el segundo decidido por las televisoras. Esa operación restringió deliberadamente el impacto y la penetración del mensaje de los partidos políticos ante la ciudadanía. Los spots dejaron de ser vehículos que difunden el mensaje de los institutos políticos en frecuencias y entre auditorios variados, para restringir su transmisión en un solo y único momento.

Como consecuencia de lo anterior, las prerrogativas que la Constitución de la República y la Ley electoral otorgan a los partidos políticos, fueron conculcadas y disminuidas fatalmente. Además con la manipulación televisiva de la propaganda de los partidos políticos, el nuevo modelo de comunicación político-electoral que aspira a construir la reforma aprobada por el constituyente permanente en el año 2007, fue deteriorado y vulnerado en su objetivo y en su alcance.

Las conductas de Televimex, S.A. de C.V. son innegablemente contrarias a la ley porque alteraron el sentido original de la propaganda electoral, que no es otro sino el de establecer una vía de comunicación efectiva para que los partidos políticos presenten a la ciudadanía sus ideas, sus propuestas y postulados en la búsqueda del voto.

Además, también se estima que agrupar todos los mensajes de partidos y autoridades electorales en bloques de hasta 6 minutos, tal como se acreditó de las probanzas que obran en autos, conduce a una modificación de la receptividad por parte de la audiencia.

Igualmente conduce a una sensación de saturación, en donde el exceso de mensajes en un sólo momento produce que la intención de persuadir positivamente a la audiencia con la emisión de publicidad se vuelve en contra de su autor, causándole un daño en la percepción del público, que le da una connotación negativa a los mensajes. Con lo cual, además, también se daña la estrategia general del proceso electoral, cancelando su objetivo principal de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

Es por ello, que la modificación sustancial en la forma de transmisión de los promocionales de contenido electoral (en bloque), repercute inevitablemente en el sentido mismo del mensaje.

Igualmente, la agrupación de promocionales en bloques tiene efectos de cancelación de la individualidad de las campañas de los partidos y autoridades electorales, toda vez que cada una de estas entidades tiene objetivos y estrategias de comunicación propias.

La transmisión en bloque distorsiona el sentido de las estrategias de comunicación individuales, al emitir *"un solo mensaje de hasta 6 minutos"*, que en la percepción de la audiencia es recibido como una sola estrategia de comunicación. Además, ello actúa en perjuicio de la equidad en el acceso a los medios, toda vez que las fuerzas políticas con menos promocionales, es decir, los partidos de nueva creación y aquellos con menos votación, se pierden fácilmente en el universo de mensajes del proceso electoral, impidiendo una correcta recepción y retención por parte de la audiencia.

De esta manera, el conjunto de conductas descritas, implica la manipulación del contexto del mensaje y, con ello, altera y distorsiona el sentido original del mismo, toda vez que no permite que cumpla con sus finalidades que son, esencialmente, promover (en el caso de la autoridad electoral) y obtener (por lo que respecta a los partidos políticos) el voto.

De igual forma, se considera que dicha empresa televisiva manipuló la propaganda de los partidos políticos y la de las autoridades electorales para distorsionar su sentido original, que en la especie es contribuir al desarrollo de la vida democrática; preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática.

En ese sentido, la propaganda electoral del actual proceso electoral, como cualquier otra en el pasado, fueron concebidas para su transmisión durante los intervalos comerciales de las emisoras.

Es por ello, que se considera que la interrupción de la programación es especialmente dañina en cuanto a la receptividad de la audiencia, ya que una interrupción puede lesionar la integridad de la programación y la percepción de la ciudadanía respecto a los anuncios que en ese momento se transmiten, que en el caso se trata de propaganda relacionada con las autoridades electorales y partidos.

La manera en que la concesionaria denunciada transmitió los mensajes establecidos en los pautados aprobados por esta autoridad, constituye una interrupción a la programación normal del concesionario, lo cual pudo generar condiciones de rechazo en la audiencia, evitando con ello, el fomento a la participación de los ciudadanos en la organización de las elecciones y en la jornada electoral, así como el conocimiento de las ideas y programas que sustentan los partidos políticos.

Circunstancia que no debió suceder, durante los eventos deportivos (*Super bowl* y fútbol) que fueron transmitidos los días 31 de enero y 1 de febrero del año que transcurre, toda vez que el artículo 56 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral permite que en eventos extraordinarios, las concesionarias implementen un régimen de excepción para la transmisión de los spots.

En ese sentido, la norma permite la posibilidad de que durante eventos especiales cambie la dinámica de transmisión de los promocionales administrados por esta autoridad, a fin de no perjudicar o interrumpir la programación y no generar una situación de menor disponibilidad en la receptividad de los promocionales.

Por último, en lo tocante a la conducta consistente a la transmisión en bloque, de mensajes de contenido electoral de forma simultánea a la transmisión de otros bloques de mensajes en otros canales de televisión e, incluso, emisoras de otro grupo televisivo, de igual forma, modifica el sentido primigenio de dichos programas, toda vez que son fundamentales los instrumentos utilizados, para que las ideas contenidas en los mensajes sean transmitidas, pues una afectación a las posibilidades de divulgación representa directamente un límite al ejercicio de un derecho, como lo es la prerrogativa de acceso a la radio y a la televisión.

Como consecuencia, la conducta cometida por la concesionaria en cuestión impide o dificulta que los tiempos de Estado que administra el Instituto Federal Electoral cumplan con el objetivo de que las autoridades electorales, tanto federales como locales, realicen sus propios fines a través de sus promocionales, pues la transmisión de éstos es ineficaz en virtud de no cumplir con las condiciones de transmisión antes descritas, toda vez que al realizar la transmisión de manera sincronizada, evidenció la intención del concesionario para modificar y en consecuencia alterar el propósito que se pretende con la difusión de la propaganda electoral multicitada.

Hecho que también se actualiza en el caso de los partidos políticos, toda vez que con la conducta descrita se altera el sentido original de su propaganda, que es el de promover la participación del pueblo en la vida democrática.

En mérito de lo expuesto, con las pruebas citadas y valoradas en su oportunidad por la Autoridad Electoral, se desprende que Televimex, S.A. de C.V., realizó la transmisión de

propaganda electoral y de los partidos políticos, en bloque, en el cambio de hora, de forma sincronizada con otros canales de televisión e interrumpiendo la transmisión de los eventos deportivos, lo que efectivamente debe ser considerado como una manipulación y en consecuencia, **alteración del sentido original** de los mismos, ya que no permitió que se cumpliera con sus finalidades que son, esencialmente, promover (en el caso de la autoridad electoral) y obtener (por lo que respecta a los partidos políticos) el voto.

La emisora otorgó injustificadamente un tratamiento diferenciado a las transmisiones de tiempos oficiales respecto del resto de su programación, alterando las condiciones habituales en que transmite la propia y los promocionales de dependencias públicas, máxime que en anteriores procesos electorales (que tuvieron lugar en los estados de Nayarit, Coahuila, Hidalgo, San Luis Potosí, Guerrero, así como la elección extraordinaria que se llevó a cabo en el municipio de Tulum) se les notificaron pautas de transmisión de mensajes de partidos políticos y autoridades electorales, y en esos casos, no transmitieron con las características diferenciadas que ahora se presentan, de ahí que se puede advertir con plena claridad la intención de manipular y por ende distorsionar el sentido original de la propaganda electoral y los programas de los partidos políticos, como se encuentran integradas en los archivos de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

En conclusión, quedan acreditados cada uno de los elementos necesarios y suficientes para materializar la violación al artículo 350, numeral 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico, por lo que hace a la manipulación de la propaganda electoral de los partidos políticos con el fin de alterar su sentido original por parte de Televimex, S.A. de C.V., y por esta razón, propongo al Consejo General emitir la siguiente:

RESOLUCIÓN

PRIMERO.- Se declara **parcialmente fundado** el procedimiento especial sancionador incoado en contra de Televimex, S. A. de C. V.

SEGUNDO.- Se impone a Televimex, S. A. de C. V. una multa de \$2'000,000.00 (dos millones de pesos) por violar lo dispuesto en el artículo 350, párrafo 1, inciso d) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

TERCERO.- Notifíquese la presente resolución.

CUARTO.- En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Por las razones anteriormente expuestas y fundadas, es que emito este voto EN CONTRA de la decisión adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales de este máximo órgano electoral, al resolver el procedimiento especial sancionador incoado en contra de

Televimex, S. A. de C. V. por hechos que constituyen probables infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, identificado con número de expediente SCG/PE/CG/009/2009, en cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con número de expediente SUP-RAP-20/2009 y su acumulado SUP-RAP-29/2009.

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized initial 'A' followed by a cursive name. To the right of the signature is a small number '1'.

Mtro. Alfredo Figueroa Fernández
Consejero Electoral