

VOTO PARTICULAR SUP-RAP-18/2024

Tema: Reglas sobre la etapa de intercampaña.

Contexto

- 1. Inicio de proceso electoral.** El 7 de septiembre 2023, el INE dio inicio al PEF 2023-2024, en el que se elegirán la presidencia de la república y los integrantes del Congreso.
- 2. Comunicado de prensa.** El 17 de enero, la Coordinación de Comunicación del INE difundió un comunicado de prensa, en el que da a conocer criterios sobre la etapa de intercampaña, que comprende del 19 de enero al 29 de febrero del presente año.
- 3. Recurso de apelación.** El 21 de enero el PAN presentó demanda a fin de controvertir el comunicado de prensa y la supuesta omisión del Consejo General del INE de emitir los lineamientos correspondientes.

Determinación de la mayoría

Sobreseer en el juicio por lo que respecta al comunicado de prensa **y declarar inexistente** la omisión del CG del INE de emitir lineamientos sobre la etapa de intercampaña.

La mayoría de las magistraturas estimó que el comunicado de prensa no constituye un acto de autoridad, por tratarse solamente de un acto de difusión informativa.

Tesis del voto particular

Se debió **analizar el fondo** de la impugnación pues, si bien el comunicado formalmente no es un acto de autoridad, éste contiene parámetros de actuación que justifican analizar su legalidad en el fondo.

Considero **se debieron revocar los criterios** pues la Coordinación de Comunicación excedió sus atribuciones.

Justificación del voto particular

- 1. Estudio de fondo.** Un comunicado de prensa no es un acto de autoridad, sin embargo, el comunicado impugnado sustantivamente contiene normas sobre la etapa de intercampaña, pues establece de forma categórica diversos criterios de actuación.
- 2. Es preciso dotar de certeza al proceso electoral.** En mi opinión, ante la apariencia evidente de acto de autoridad, lo indicado es conocer el fondo y así dar certeza a los actores políticos y al proceso electoral sobre si es o no válido que la Coordinación de Comunicación Social fije criterios sobre el periodo de intercampaña.
- 3. Comunicado de prensa sin sustento.** Estimo que la determinación de criterios para intercampaña tanto para partidos políticos, como para precandidaturas, candidaturas y medios de comunicación en forma alguna se pueden establecer en un comunicado de prensa sin sustento en acuerdo del CG del INE, motivo por el cual el comunicado debe dejarse sin efectos.
- 4. Inexistencia de mandato expreso para emitir lineamientos.** El CG del INE es quien, en su caso, tiene atribuciones para emitir lineamientos generales para regular etapas del proceso electoral, sin embargo, no incurrió en omisión de emitir lineamientos de intercampaña pues no existe mandato expreso para que se regule ese periodo electoral.

Conclusión: La demanda **debió estudiarse en el fondo** a efecto de que esta Sala Superior diera certeza a los actores políticos sobre las atribuciones que tiene la Coordinación de Comunicación Social del INE.

VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, CON RELACIÓN AL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-18/2024.¹

ÍNDICE

GLOSARIO.....	1
1. Tesis del voto.....	1
2. Contexto.....	1
3. Decisión de la mayoría.....	2
4. Motivo de disenso.....	2
5.- Conclusiones.....	5

GLOSARIO

CG del INE:	Consejo General del INE.
Coordinación de Comunicación:	Coordinación Nacional de Comunicación Social del INE.
Comunicado de prensa	Comunicado 016 de la Coordinación Nacional de Comunicación Social del INE que difunde criterios sobre la actuación de actores políticos y medios de comunicación en el periodo de intercampaña.
PAN/actor:	Partido Acción Nacional.

Formulo el presente **voto particular** porque, si bien comparto la decisión respecto a la inexistencia de omisión para regular la etapa de intercampaña (tal como lo propuse en el proyecto rechazado), estoy en desacuerdo con la improcedencia del recurso de apelación respecto a la impugnación de un comunicado de prensa en el que se difundieron criterios para esa etapa:

1. Tesis del voto

i) Sí se justifica el análisis en el fondo de la controversia, porque el comunicado de prensa cuestionado materialmente contiene criterios de actuación para la etapa de intercampaña, por lo que debe ser en el fondo que se analice su legalidad.

ii) Con base en el análisis de la controversia, **se deben dejar sin efecto los criterios contenidos en el comunicado de prensa** controvertido, porque la Coordinación de Comunicación Social carece de atribuciones para emitir criterios sobre esa etapa.

2. Contexto

El diecisiete de enero del presente año, la Coordinación de Comunicación del INE difundió un comunicado de prensa, en el que dio a conocer criterios sobre la etapa de intercampaña del proceso electoral federal, periodo que comprende del diecinueve de enero al veintinueve de febrero.

¹ Con fundamento en el séptimo párrafo del artículo 167 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

El PAN impugnó el comunicado, entre otras cosas, porque estima que fue emitido por autoridad incompetente. Además, controvierte la supuesta omisión del Consejo General del INE de emitir los lineamientos correspondientes.

3. Decisión de la mayoría.

La mayoría de las magistraturas decidió: **i)** sobreseer en el juicio por lo que respecta al comunicado de prensa porque desde su perspectiva es solamente un acto de difusión informativa y **ii)** declarar inexistente la omisión del CG del INE de emitir lineamientos sobre la etapa de intercampaña.

4. Motivo de disenso

I. Se justifica analizar la legalidad del contenido del comunicado de prensa.

Considero que **la demanda es procedente** para analizar en el fondo la impugnación de un comunicado de prensa, porque si bien no es formalmente un acto de autoridad, pues se trata de una labor de índole informativa, en este caso ese mecanismo de difusión materialmente contiene parámetros de actuación que justifican analizar su legalidad en el fondo.

Efectivamente, desde el punto de vista formal coincidimos que comunicación social no emite actos de autoridad, sin embargo, de la lectura del comunicado de prensa advertimos que sustantivamente contiene normas sobre la etapa de intercampaña, pues establece de forma categórica las siguientes reglas:

- Durante intercampaña las personas aspirantes no podrán aparecer en spots, debates o mesas redondas o de análisis de radio y televisión, en donde esté presente más de una precandidatura.
- En los promocionales de radio y televisión es válido que se incluyan referencias a temas de interés general y con carácter informativo.
- Es válida la promoción siempre y cuando no se haga uso explícito de llamados a votar.
- También es pertinente resaltar que la alusión genérica al cambio o continuidad de una política pública no supone una afectación grave o irreparable al principio de equidad en la contienda electoral.
- Señala que no produce rompimiento del principio de equidad y de igual forma se permite la difusión de cuestionamientos o logros de la actividad

gubernamental. En tal caso, el promocional no debe hacer mención ni identificar a una candidatura o partido.

Si esto no es un reglamento se le parece mucho. Todavía más, el comunicado de prensa contiene los elementos que actualizan los actos de precampaña y se explican: elemento personal, elemento temporal, elemento subjetivo.

Esto claramente, al menos genera la duda de que el comunicado de prensa sea un acto de autoridad. Tan generó incertidumbre, que un partido lo impugnó. ¿Y porque lo hizo? Porque teme que comunicación social del INE ahora se convierta en el reglamentador de este periodo de intercampaña, por lo que, a mi juicio, ante la apariencia evidente de acto de autoridad lo indicado es conocer el fondo y revocarlo como lo explico en el siguiente apartado.

Solamente de esa manera se puede dotar de certeza a las actuaciones de las distintas unidades del INE.

Además, genera incertidumbre la improcedencia de la demanda por lo que respecta a la impugnación de los criterios contenidos en un comunicado de prensa, porque parece que permanecen vigentes y aplicables, pues el comunicado de prensa establece lo que se considera válido e inválido durante la etapa de intercampaña, esa es la redacción del comunicado.

Y en apariencia de buen derecho, muchas personas van a decir: “aquí dice que no se rompe el principio de equidad”, “aquí están los elementos del acto de intercampaña”.

Por eso, lo mejor para dotar de certeza a las partes y al proceso electoral en curso, es conocer el fondo y revocar los criterios, que no solamente tienen apariencia de acto de autoridad, sino que sustancialmente lo son, pues es verdad que formalmente no deberían ser actor de autoridad ni acercarse a ello, pero eso es el mundo de las cosas perfectas. En el mundo de la realidad pareciera totalmente un acto de autoridad.

En conclusión, para que los actores políticos sepan que esas reglas no son las aplicables y que, por otro lado, ahí está la constitución y la ley y los precedentes del TEPJF que son mucho más que esas reglas, me parece que lo procedente es conocer el fondo y revocar.

Además, las reglas son demasiado imprecisas en lo que tiene que ver con debates y entrevistas, por lo que reitero que la declaración de improcedencia deja la

sensación que el comunicado cuestionado sigue siendo obligatorio y considero que no es lo adecuado.

En consecuencia, en mi opinión se debió resolver el fondo de la controversia sobre el comunicado de prensa.

II. Los criterios previstos en el comunicado se deben revocar.

Una vez expuestas las razones por las que considero se debió analizar el fondo de la controversia respecto al comunicado de prensa controvertido, considero **se debieron revocar** los criterios sobre intercampaña difundidos por la Coordinación de Comunicación pues excedió sus atribuciones.

Es claro que la Coordinación de Comunicación Social difundió criterios para intercampaña, tanto para partidos políticos, candidaturas y medios de comunicación, sin sustento en algún acuerdo del CG del INE.

En ese comunicado se estableció, entre otros aspectos, que las candidaturas no podrían aparecer en spots, debates o mesas redondas o de análisis de radio y televisión en donde estuviera presente más de una precandidatura.

Es evidente que la Coordinación de Comunicación carece de atribuciones para establecer criterios o parámetros para regular la intercampaña, por lo que se deben dejar sin efecto alguno.

No pasa desapercibido que el INE difundió una aclaración, respecto a que ese tipo de criterios fueron revocados por Sala Superior desde 2018, sin embargo, lo errático de la comunicación justifica la intervención de esta Sala Superior para generar certidumbre a los actores políticos.

III. Inexistencia de la alegada omisión.

Finalmente, considero que es inexistente la alegada omisión atribuida al CG del INE de emitir lineamientos para regular la etapa de intercampaña, pues **no existe mandato expreso** para que se regule ese periodo electoral.

Ni la Constitución ni la Ley le atribuyen expresamente al INE algún deber para regular criterios sobre intercampaña, por lo que se considera inexistente la alegada omisión del apelante.

Además, en modo alguno se advierte una imperiosa necesidad de emitir criterios sobre intercampaña, porque esa etapa está regulada en la ley y en la jurisprudencia

tanto de la SCJN como de la Sala Superior, en los que se ha establecido lo que los actores políticos pueden hacer en esa etapa del proceso electoral.

Si bien esa argumentación prevalece en la sentencia aprobada por la mayoría de las magistraturas, tal como lo propuse en el proyecto rechazado en sesión pública, lo cierto es que, en mi opinión, para resolver de forma integral la controversia se debió analizar el contenido del comunicado de prensa y enseguida la supuesta omisión de regulación atribuida al INE.

El no hacerlo de esa forma transmite un mensaje equivocado a la ciudadanía, porque decidimos que no existe omisión de regular la etapa de intercampaña, pero nada se dice respecto a la comunicación errática difundida por el área de comunicación social del INE.

5.- Conclusiones. Conforme a lo expuesto, considero que se debió resolver el asunto conforme a lo siguiente:

Primero. Analizar en el fondo la legalidad de los criterios sobre intercampaña contenidos en un comunicado de prensa de la Coordinación de Comunicación social del INE.

Segundo. Al examinar el contenido del comunicado de prensa se debieron revocar los criterios sobre intercampaña difundidos por la Coordinación de Comunicación social, por falta de atribuciones.

Tercero. Declarar inexistente la omisión del CG del INE para emitir lineamientos sobre la etapa de intercampaña (aunque este aspecto lo asume la mayoría como lo propuse en el proyecto rechazado).

Solamente de esa manera se garantiza que exista certeza en los criterios que deben cumplir los actores políticos en la etapa de intercampaña.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.