

## RECURSOS DE APELACIÓN

**EXPEDIENTES: SUP-RAP-86/2012  
Y SUP-RAP- 123/2012**

**APELANTES: TELEVISIÓN  
AZTECA, S.A. DE C.V. Y CÁMARA  
NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE  
RADIO Y TELEVISIÓN**

**AUTORIDADES RESPONSABLES:  
CONSEJO GENERAL Y COMISIÓN  
DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**MAGISTRADO PONENTE:  
SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**SECRETARIOS: JULIO CÉSAR  
CRUZ RICARDEZ Y JUAN  
MARCOS DÁVILA RANGEL**

México, Distrito Federal, a veintiocho de marzo de dos mil doce.

**VISTOS** para resolver los autos de los recursos de apelación **SUP-RAP-86/2012** y **SUP-RAP123/2012**, promovidos por Televisión Azteca, S.A. de C.V. y por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, respectivamente, para impugnar actos atribuidos al Consejo General y a la Comisión de Quejas y Denuncias, ambos del Instituto Federal Electoral, relacionados con el acuerdo **CG92/2012**, así como con la imposición de medidas cautelares dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG/037/PEF/114/2012 y su acumulado SCG/PE/PT/CG/039/PEF/116/2012.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

### **R E S U L T A N D O:**

#### **PRIMERO. Antecedentes.**

##### **I. Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral.**

En sesión extraordinaria iniciada el quince y concluida el dieciséis de febrero de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012", identificado con la clave CG92/2012. Hasta la fecha de interposición del recurso de apelación, el acuerdo no había sido publicado en el Diario Oficial de la Federación.

##### **II. Presentación de la queja de origen.**

El veintidós de febrero de dos mil doce, los partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, integrantes de la coalición "Movimiento Progresista", presentaron queja para denunciar la difusión, a su criterio ilegal, de mensajes televisivos contratados por el Diputado Liborio Vidal Aguilar y por el Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México en la cámara de diputados del Congreso de la Unión, transmitidos a través de señales con cobertura en

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

todo el territorio nacional, para difundir un informe de labores legislativas.

### **III. Medidas cautelares.**

El veinticuatro de febrero de dos mil doce, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral dictó resolución denominada "**ACQD-007/2012**. acuerdo de la comisión de quejas y denuncias del instituto federal electoral, respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por los partidos políticos de la revolución democrática, del trabajo y movimiento ciudadano, el veintidós y veintitrés de febrero de dos mil doce, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG/037/PEF/114/2012 y su acumulado SCG/PE/PT/CG/039/PEF/116/2012", mediante la que ordenó a Televisión Azteca, S.A. de C.V., la suspensión inmediata de la difusión de los promocionales objeto de la queja. La resolución fue notificada a la apelante, el veinticinco de febrero de dos mil doce.

En el considerando segundo (páginas 31 a 41) de la resolución mencionada se insertó el texto íntegro del "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012", identificado con la clave CG92/2012.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

### **IV. Recurso de apelación.**

El veintinueve de febrero de dos mil doce, Televisión Azteca, S.A. de C.V., presentó por conducto de su apoderado, escrito de recurso de apelación ante la autoridad responsable, para impugnar, tanto la imposición de medidas cautelares como el acuerdo identificado con la clave **CG92/2012**.

Mediante escrito de diecinueve de marzo de dos mil doce, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, presentó por conducto de su representante, escrito de apelación para controvertir el acuerdo **CG92/2012**.

### **TERCERO. Trámite y sustanciación.**

#### **I. Remisión de expedientes.**

La Directora Jurídica del Instituto Federal Electoral, en suplencia del Secretario Ejecutivo y del Consejo General, giró el oficio recibido el cinco de marzo de dos mil doce en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, mediante el cual remitió el expediente integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por Televisión Azteca, S.A. de C.V., la demanda y sus anexos, el informe circunstanciado y demás documentos que consideró pertinentes.

Por oficio de veintitrés de marzo de dos mil doce, recibido en esa misma fecha en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, el Secretario del Consejo General del Instituto

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

Federal Electoral remitió el expediente integrado con motivo del recurso de apelación interpuesto por la Cámara Nacional antes citada, la demanda y sus anexos, el informe circunstanciado y demás documentos que consideró pertinentes.

### **II. Turno de expedientes.**

El cinco y el veintitrés de marzo de dos mil doce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior ordenó formar los expedientes SUP-RAP-86/2012 y SUP-RAP-123/2012 y turnarlos a la ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **III. Radicación.**

Oportunamente, el Magistrado Instructor ordenó radicar los expedientes. En cuanto al recurso registrado con la clave SUP-RAP-86/2012, ordenó requerir al promovente, José Luis Zambrano Porras, quien se ostentó como representante de Televisión Azteca, S.A. de C.V., para que acreditara tal carácter, y a la Comisión de Quejas y denuncias, para que rindiera informe circunstanciado respecto del acto que le fue atribuido por la apelante. Ambos requerimientos se tuvieron por cumplidos mediante sendos acuerdos dictados el doce de marzo siguiente.

### **IV. Admisión.**

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite los recursos de apelación.

### **V. Cierre de instrucción.**

Concluida la substanciación de los recursos, se declaró cerrada la instrucción, quedando los autos en estado de dictar resolución.

## **C O N S I D E R A N D O:**

### **PRIMERO. Jurisdicción y competencia.**

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 3, párrafo 2, inciso b); y 42; de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de personas morales, la primera de ellas, sujeta a los efectos de una medida precautoria dictada en un procedimiento administrativo especial sancionador sustanciado por la Comisión de quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, registrado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG/037/PEF/114/2012 y su acumulado SCG/PE/PT/CG/039/PEF/116/2012 y, la segunda, obligada por

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

virtud de lo dispuesto en un acuerdo dictado por el máximo órgano del Instituto Federal Electoral.

### **SEGUNDO. Precisión de los actos impugnados.**

En el recurso de apelación SUP-RAP-86/2012, la apelante Televisión Azteca, S.A. de C.V. impugna dos actos:

1. La resolución dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el veinticuatro de febrero de dos mil doce, mediante la cual ordenó a Televisión Azteca, S.A. de C.V., la suspensión inmediata de la difusión de los promocionales objeto de la queja.

Entre los agravios dirigidos a combatir este acto, la apelante plantea la invalidez del punto Segundo del acuerdo identificado con la clave CG92/2012, del tenor siguiente:

[...]

**SEGUNDO.** Durante el periodo de intercampana, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 288, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad.

[...]

Los agravios se centran en combatir la porción de la norma en donde dice: **“no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad”**.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

2. El "Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal 2011- 2012", identificado con la clave **CG92/2012**, dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria iniciada el quince y concluida el dieciséis de febrero de dos mil doce.

La parte impugnada del acuerdo es el punto primero, base Tercera, del tenor siguiente:

[...]

TERCERA. La libertad de expresión de los precandidatos y candidatos, así como el derecho de los medios de comunicación para ejercer su labor periodística al realizar entrevistas, están salvaguardados en todo momento. Los medios de comunicación podrán realizar entrevistas y difundir piezas noticiosas sobre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, con respeto absoluto a la equidad y a las disposiciones sobre la compra o adquisición de tiempo aire en la radio y la televisión.

[...]

Los agravios se centran en combatir la porción de la norma en donde dice: “**con respeto absoluto a la equidad**”.

En el recurso de apelación SUP-RAP-123/2012, la apelante Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión impugna un solo acto:

El "Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal 2011- 2012", identificado con la clave **CG92/2012**, dictado por

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria iniciada el quince y concluida el dieciséis de febrero de dos mil doce.

La parte impugnada del acuerdo es el punto primero, base Tercera, del tenor siguiente:

[...]

TERCERA. La libertad de expresión de los precandidatos y candidatos, así como el derecho de los medios de comunicación para ejercer su labor periodística al realizar entrevistas, están salvaguardados en todo momento. Los medios de comunicación podrán realizar entrevistas y difundir piezas noticiosas sobre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, con respeto absoluto a la equidad y a las disposiciones sobre la compra o adquisición de tiempo aire en la radio y la televisión.

[...]

Los agravios se centran en combatir la porción de la norma en donde dice: “**con respeto absoluto a la equidad**”.

### **TERCERO. Acumulación.**

De la lectura de los escritos de apelación y del análisis de las constancias que dieron origen a los expedientes precisados en el proemio de esta sentencia, se advierte lo siguiente:

**1. Acto impugnado.** En sendos escritos de recurso de apelación, los apelantes controvierten el acuerdo **CG92/2012**, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria de quince de febrero de dos mil doce, relativo a las normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña en el proceso electoral federal 2011-2012.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

**2. Autoridad responsable.** En los recursos de apelación, ambos recurrentes señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Existe identidad en el acto impugnado y en la autoridad señalada como responsable, por lo que es inconcuso que hay conexidad en la causa, razón por la cual se considera conforme a Derecho decretar la acumulación de los recursos de apelación indicados en el proemio de esta sentencia, para resolverlos en forma conjunta.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relacionados con el numeral 86, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de resolver los aludidos recursos de apelación, de manera conjunta, congruente, pronta y expedita, se considera procedente acumular el recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-123/2012, al SUP-RAP-86/2012, por ser el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutivos de esta sentencia, a los autos del recurso de apelación SUP-RAP-123/2012.

**CUARTO. Análisis de procedibilidad.**

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

### **I. Forma.**

Los recursos de apelación se presentaron por escrito ante las autoridades responsables; contienen el nombre, domicilio y firma del apoderado, en un caso, y del representante, en el otro, de las personas jurídicas apelantes; se identifican los actos impugnados y a las autoridades responsables, al igual que se narran hechos y se expresan los agravios que resienten las recurrentes.

### **II. Oportunidad.**

#### **Televisión Azteca, S.A. de C.V.**

Respecto de la resolución dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el veinticuatro de febrero de dos mil doce, mediante la cual ordenó a Televisión Azteca, S.A. de C.V., la suspensión inmediata de la difusión de los promocionales objeto de la queja, la interposición del recurso fue oportuna, toda vez que la apelante fue notificada del acto impugnado el veinticinco de febrero de dos mil doce, y presentó su escrito el veintinueve de febrero del año en curso, dentro del plazo de cuatro días regulado en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En cuanto al segundo acto impugnado, que es el "Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

campaña durante el proceso electoral federal 2011- 2012", identificado con la clave CG92/2012, dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria iniciada el quince y concluida el dieciséis de febrero de dos mil doce, la promoción del recurso se debe considerar también oportuna, porque ese proveído no fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, ni notificado de manera independiente a la apelante, sino que su texto fue inserto en la resolución, señalada como acto reclamado número 1, en la que fue decretada la medida cautelar. Por ende, si la resolución en la que se insertó el texto del acuerdo impugnado fue notificada al actor el veinticinco de febrero de dos mil doce, la demanda presentada el veintinueve de febrero del año en curso es oportuna.

### **Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión.**

El recurso de apelación bajo estudio se promovió oportunamente, ya que el acuerdo combatido se publicó en el Diario Oficial de la Federación el quince de marzo de dos mil doce, evento a partir del cual la cámara apelante asegura haberlo conocido. El medio de impugnación se presentó ante la autoridad responsable el diecinueve inmediato. Por esa razón es evidente que se presentó dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **III. Personería.**

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

Este requisito se encuentra satisfecho en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, puesto que la apelante es una persona jurídica que tiene el carácter de concesionaria de Televisión, lo cual es un hecho notorio para esta Sala Superior, pues ese carácter le ha sido reconocido en precedentes resueltos por esta Sala Superior 1, la cual promueve por conducto de su apoderado, José Luis Zambrano Porras, cuya calidad fue acreditada mediante la exhibición de la escritura pública que contiene el Poder para Pleitos y Cobranzas que le fue otorgado ante Notario Público.

### **IV. Definitividad.**

El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la ley no prevé algún recurso o medio de impugnación que deba ser agotado previamente a la tramitación del presente recurso de apelación.

Ello es así, porque el "Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal 2011- 2012", identificado con la clave CG92/2012, y la medida cautelar decretada en un procedimiento especial sancionador, dictado el primero por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria iniciada el quince y concluida el dieciséis de

---

<sup>1</sup> SUP-RAP-146/2011

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

febrero de dos mil doce y, el segundo, por la Comisión de Quejas y Denuncias de ese instituto, son actos dictados por órganos del Instituto Federal Electoral, que no encuadran en alguno de los supuestos de procedencia del recurso de revisión, regulado por el artículo 35 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en materia electoral.

### **V. Legitimación**

#### **Televisión Azteca, S.A. de C.V.**

Los artículos 40, 41, 42, 43, 43 Bis y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no contemplan a las personas físicas o morales, concesionarias o permisionarias de alguna frecuencia de radio y televisión, dentro del catálogo de sujetos legitimados para interponer el recurso de apelación.

Sin embargo, la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B, y 99 párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo prescrito por los artículos 40, 41, 42, 43, 43 Bis y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, dirigida a garantizar la plena vigencia de la garantía constitucional de acceso a la justicia pronta, expedita, completa e imparcial, permite considerar que las personas físicas y morales, concesionarias o permisionarias de alguna frecuencia de radio o televisión, tienen legitimación para promover el recurso de apelación, para controvertir actos o

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

resoluciones de alguno de los órganos del Instituto Federal Electoral, en ejercicio de facultades en materia de radio y televisión para efectos electorales.

En razón de lo anterior, si la apelante es concesionaria de frecuencias de televisión, es inconcuso que está legitimada para interponer el presente recurso de apelación para impugnar los actos que atribuye al Consejo General y al Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, consistentes en un acuerdo que regula la actuación de los partidos políticos, los medios de comunicación y otros sujetos, durante el periodo denominado “intercampaña” y en una resolución que decretó medidas cautelares de suspensión de transmisión televisiva de *spots* de un grupo parlamentario.

### **Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión.**

La Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión sí cuenta con legitimación e interés jurídico para promover el presente recurso de apelación, porque los razonamientos contenidos en el acuerdo reclamado pueden incidir en las actividades que realizan las personas morales a quienes representa, como a continuación se razona.

En la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral no se prevé expresamente que sujetos como la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, tengan legitimación para promover recurso de apelación en contra de la

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

autoridad administrativa electoral federal, a fin de controvertir acuerdos o resoluciones distintos a los de determinación o aplicación de sanciones.

En el caso, la Cámara controvierte el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal en curso.

Si bien en principio la ley no le otorga legitimación para promover el recurso de apelación, esta Sala Superior considera que la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión sí está legitimada y tiene interés jurídico para promover el recurso de apelación, a fin de controvertir el aludido acuerdo del Instituto Federal Electoral, en atención a los siguientes razonamientos.

En primer término se debe precisar que esta Sala Superior, ha considerado que las personas físicas o morales, concesionarias o permisionarias de alguna estación de radio o canal de televisión, están legitimadas para promover recurso de apelación, a fin de controvertir actos relativos al ejercicio de las atribuciones del Instituto Federal Electoral en materia de radio y televisión.

A la anterior conclusión ha arribado esta Sala Superior, en atención a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en donde se puede advertir que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció, como

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

obligaciones a cargo de los concesionarios y permisionarios de las estaciones de radio y canales de televisión, poner a disposición del Instituto Federal Electoral el tiempo del Estado, en esos medios de comunicación social, a fin de que los partidos políticos nacionales y locales, así como las autoridades electorales, federales y estatales, puedan ejercer las prerrogativas que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé para el cumplimiento de sus fines propios; tiempo que los concesionarios y permisionarios deben otorgar, conforme a lo dispuesto en la propia Constitución Federal y en las leyes reglamentarias aplicables.

En las disposiciones constitucionales de referencia, se establecen las normas jurídicas para que los concesionarios y permisionarios, de las estaciones de radio y canales de televisión, pongan a disposición del Instituto Federal Electoral el tiempo de transmisión del Estado para que, en su calidad de autoridad nacional única, administre su uso, tanto en beneficio de los partidos políticos nacionales y locales, como para los fines propios de las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, del ámbito federal y local.

En este orden de ideas, conforme a la interpretación sistemática de los artículos 17; 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B, y 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en los artículos 40; 41; 42; 43; 43 Bis y 45, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, aun cuando no existe disposición expresa

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

que otorgue legitimación a las personas físicas y morales, concesionarias o permisionarias de alguna estación de radio o canal de televisión, para promover el recurso de apelación electoral, a fin de controvertir un acto o resolución emitido por alguno de los órganos del Instituto Federal Electoral, relativo al ejercicio de sus facultades en materia de radio y televisión, para efectos electorales, a fin de garantizar la plena vigencia de la garantía constitucional de acceso a la justicia, pronta, expedita, completa e imparcial, esta Sala Superior las ha considerado legitimadas.

De conformidad con la legislación aplicable, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión tiene por objeto representar, promover y defender los intereses de los concesionarios y de radio y televisión.

A ella corresponde la defensa de los intereses de la industria de radio y televisión, frente a los órganos del Estado, en todos aquellos asuntos vinculados con la industria de radio y televisión.

En ese mismo orden de ideas, en conformidad con la normativa aplicable, la Cámara Nacional es un órgano de consulta y colaboración de los órganos de gobierno en sus distintos niveles, para el diseño, divulgación y ejecución de las políticas para el fomento de la actividad económica nacional.

A fin de corroborar lo anterior, es procedente el análisis de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones,

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

expedida mediante decreto del Congreso de la Unión publicado en el Diario Oficial de la Federación de veinte de enero de dos mil cinco. Por lo que a continuación se transcriben los artículos conducentes.

### **LEY DE CÁMARAS EMPRESARIALES Y SUS CONFEDERACIONES**

#### **TÍTULO PRIMERO DISPOSICIONES GENERALES**

##### **Capítulo Primero Disposiciones Generales**

**Artículo 1.-** La presente Ley es de orden público y de observancia en todo el territorio nacional.

Tiene por objeto normar la constitución y funcionamiento de las Cámaras de Comercio, Servicios y Turismo y de las Cámaras de Industria, así como de las Confederaciones que las agrupan.

También tiene por objeto normar al Sistema de Información Empresarial Mexicano.

**Artículo 2.-** Para los efectos de esta Ley, se entenderá por:

**I.** Estado: la sociedad mexicana que habita el territorio nacional y es regida por un gobierno conformado por los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial en un Estado de Derecho enmarcado por la Constitución General de la República y las Leyes que se derivan de ella.

**II.** Secretaría: la Secretaría de Economía.

**III.** Comerciantes: las personas físicas y morales con actividades empresariales que realicen actividades de comercio, servicios y turismo que se encuentren establecidos y sujetos a un régimen fiscal.

**IV.** Industriales: las personas físicas y morales con actividades empresariales que realicen actividades industriales, extractivas, de transformación y sus servicios que se encuentren establecidos y sujetos a un régimen fiscal.

**V.** Cámaras: las Cámaras de Comercio, Servicios y Turismo que representan a Comerciantes y las Cámaras de Industria que representan a Industriales.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

**VI.** Confederación: la Confederación Nacional de Cámaras de Comercio, Servicios y Turismo y la Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos.

**VII.** Circunscripción: el área geográfica autorizada para que opere una Cámara.

**VIII.** Giro: área o sector de la economía que por sus características se integran en un solo grupo de actividad productiva, de acuerdo con la clasificación oficial de actividades productivas vigente que recomiende el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

**IX.** Ejercicio: el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de un año.

**X.** Grupo promotor: el conjunto de Comerciantes o Industriales que, de acuerdo a lo que señala la presente Ley, se organizan para constituir una Cámara.

**XI.** SIEM: Sistema de Información Empresarial Mexicano.

**XII.** Clasificador: el sistema de clasificación industrial que recomiende el Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.

**XIII.** Salario mínimo: el salario mínimo general diario vigente en el Distrito Federal al momento de cometerse la infracción.

**Artículo 3.-** La aplicación de esta Ley para efectos administrativos corresponde al Poder Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de Economía.

### **Capítulo Segundo De las Cámaras y Confederaciones**

**Artículo 4.-** Las Cámaras y sus Confederaciones son instituciones de interés público, autónomas, con personalidad jurídica y patrimonio propio, constituidas conforme a lo dispuesto en esta Ley y para los fines que ella establece.

Las Cámaras estarán conformadas por Comerciantes o Industriales, según lo dispuesto en las fracciones III y IV del artículo 2; sus Confederaciones estarán conformadas sólo por Cámaras.

Las Cámaras y sus Confederaciones representan, promueven y defienden nacional e internacionalmente las actividades de la industria, el comercio, los servicios y el turismo y colaboran con el gobierno para lograr el crecimiento socioeconómico, así como la generación y distribución de la riqueza.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Son órganos de consulta y colaboración del Estado. El gobierno deberá consultarlas en todos aquellos asuntos vinculados con las actividades que representan.

La actividad de las Cámaras y sus Confederaciones será la propia de su objeto; no tendrán fines de lucro y se abstendrán de realizar actividades religiosas o partidistas.

Las entidades extranjeras o binacionales que tengan por objeto igual o semejante al de las Cámaras que se regulan en esta Ley, requerirán autorización de la Secretaría para operar en el territorio nacional y actuarán como asociaciones sujetas al derecho común.

**Artículo 5.-** Las instituciones constituidas y organizadas de acuerdo con esta Ley deberán usar en sus denominaciones los términos "Cámara" o "Confederación", seguidos de los vocablos que conforme a lo establecido en la misma, permitan identificar su circunscripción, actividad o giro según corresponda.

Ninguna persona moral distinta a las señaladas en el artículo anterior podrá usar el término "Cámara" o "Confederación". La institución que así lo haga será sancionada conforme a la Ley.

Para que una persona moral distinta a las señaladas en el artículo anterior incorpore el término "Cámara" o "Confederación" en su denominación o razón social, será necesario obtener previamente la aprobación de la Secretaría, salvo lo dispuesto en otras Leyes.

**Artículo 6.-** La Secretaría tendrá las siguientes atribuciones y facultades:

I. Autorizar, previa opinión de la Confederación correspondiente, la constitución de nuevas Cámaras;

II. Registrar las delegaciones de las Cámaras;

III. Coadyuvar al fortalecimiento de las Cámaras y sus Confederaciones;

IV. Autorizar a las Cámaras y a las Confederaciones, en caso de que así lo determine, la operación de aquellos instrumentos de política económica y social afines a su ámbito de competencia, que por sus características convenga sean operados por una instancia cercana y afín a los Comerciantes e Industriales, siempre y cuando no se contravengan otras Leyes.

V. Convocar a la Asamblea General respectiva, cuando así se requiera en términos de la presente Ley;

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

- VI.** Autorizar las tarifas que las Cámaras podrán cobrar por concepto de alta y actualización en el SIEM;
- VII.** Establecer mecanismos que permitan que a las empresas con registro actualizado en el SIEM, ya sea por sí o a través de las Cámaras, acceso a programas gubernamentales orientados al desarrollo del comercio, servicios, el turismo o la industria;
- VIII.** Solicitar por escrito a las Cámaras y Confederaciones reportes anuales sobre su operación, sobre los resultados y operación de los programas y acciones que les hayan sido subrogados y la información financiera respecto del SIEM;
- IX.** Expedir los acuerdos de carácter general necesarios para el cumplimiento de esta Ley;
- X.** Vigilar y verificar la observancia de esta Ley, así como sancionar los casos de incumplimiento, y
- XI.** Las demás señaladas en esta Ley.

### **TÍTULO SEGUNDO DEL OBJETO, CIRCUNSCRIPCIÓN Y ACTIVIDADES DE LAS CÁMARAS Y CONFEDERACIONES**

#### **Capítulo Primero Del Objeto**

**Artículo 7.-** Las Cámaras tendrán por objeto:

- I.** Representar, promover y defender los intereses generales del comercio, los servicios, el turismo o de la industria según corresponda, como actividades generales de la economía nacional anteponiendo el interés público sobre el privado;
- II.** Ser órgano de consulta y de colaboración de los tres niveles de gobierno, para el diseño, divulgación y ejecución de las políticas, programas e instrumentos para el fomento de la actividad económica nacional;
- III.** Fomentar la participación gremial de los Comerciantes y los Industriales;
- IV.** Operar el SIEM con la supervisión de la Secretaría, en los términos establecidos por esta Ley;
- V.** Actuar como mediadoras, árbitros y peritos, nacional e internacionalmente, respecto de actos relacionados con las actividades comerciales, de servicios, de turismo o industriales en términos de la legislación aplicable y la normatividad que para tal efecto se derive de esta Ley;

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

**VI.** Colaborar con el Servicio de Administración Tributaria emitiendo opinión respecto de los sectores que deben integrar el Padrón de Sectores Específicos, y proporcionar a solicitud de dicho órgano la información estadística que requiera para la incorporación de contribuyentes a dicho Padrón;

**VII.** Colaborar con la Secretaría en la evaluación y emisión de certificados de origen de exportación, de conformidad con las disposiciones aplicables previa autorización de la dependencia;

**VIII.** Prestar los servicios públicos concesionados por los tres niveles de gobierno, destinados a satisfacer necesidades de interés general relacionados con el comercio, los servicios, el turismo y la industria;

**IX.** Colaborar con la Secretaría en las negociaciones comerciales internacionales, cuando así lo solicite ésta;

**X.** Prestar los servicios que determinen sus Estatutos en beneficio de sus afiliados, dentro de los niveles de calidad que se determinen conjuntamente con su Confederación;

**XI.** Participar con el gobierno en el diseño y divulgación de las estrategias de desarrollo socioeconómico;

**XII.** Promover, orientar e impartir capacitación sobre la realización de toda clase de trámites administrativos obligatorios ante toda clase de autoridades administrativas con las que se pueda tener ingerencia por virtud de la actividad empresarial y comercial que desempeñan sus afiliados, con la finalidad de generar una cultura social de responsabilidad y observancia de la legislación que regulan sus actividades como sector productivo;

**XIII.** Defender los intereses particulares de las empresas afiliadas a solicitud expresa de éstas, y

**XIV.** Llevar a cabo las demás actividades que se deriven de su naturaleza, de sus Estatutos y las que les señalen otros ordenamientos legales.

De la anterior transcripción se advierte lo siguiente:

- Las cámaras y confederaciones son instituciones de interés público, autónomas, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

- Las cámaras de comercio, servicios y turismo representan a comerciantes y las cámaras de la industria, representan a industriales.
- Comerciantes son las personas físicas y morales con actividades empresariales que llevan a cabo actividades de comercio, servicios y turismo, que estén sujetos a un régimen fiscal.
- Industriales son las personas físicas y morales con actividades empresariales que llevan a cabo actividades industriales, extractivas, de transformación y sus servicios estén sujetos a un régimen fiscal.
- Las cámaras representan, promueven y defienden nacional e internacionalmente las actividades de la industria, el comercio, los servicios y el turismo.
- Las cámaras son órganos de consulta y colaboración del Estado, y el gobierno deberá consultarlas en todos aquellos asuntos vinculados con las actividades que representan.
- Las cámaras tienen por objeto representar, promover y defender los intereses generales del comercio, los servicios, el turismo o de la industria según corresponda, como actividades generales de la economía nacional anteponiendo el interés público sobre el privado.
- Las cámaras son órganos de consulta y de colaboración de los tres niveles de gobierno, para el diseño, divulgación y ejecución de las políticas, programas e instrumentos para el fomento de la actividad económica nacional.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

- Las cámaras tienen por objeto defender los intereses particulares de las empresas afiliadas a solicitud expresa de estas.

De lo anterior, se advierte que la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, en tanto cámara empresarial, tiene por objeto representar, promover y defender los intereses de la industria de la radio y televisión.

En este sentido, a ella corresponde la defensa de los intereses generales y particulares de los industriales que constituyen el gremio de la radio y la televisión, frente a los órganos del Estado.

En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior, si la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión promueve un recurso electoral a fin de controvertir un acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, que contiene criterios o razonamientos que considera afectan los intereses de las concesionarias de radio y televisión que representa, se debe concluir que tiene legitimación para promoverlo.

Lo anterior es así, porque precisamente su objeto es la defensa de los intereses de concesionarios y permisionarios, y como en el caso la Cámara Nacional impugna el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña en el actual proceso electoral federal, específicamente, en torno a la norma TERCERA relativa a que los medios de comunicación podrán realizar entrevistas y difundir piezas noticiosas sobre los

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, con respeto absoluto a la equidad y a las disposiciones sobre la compra o adquisición de tiempo aire en la radio y la televisión, el cual argumenta afecta los intereses de la industria de radio y televisión.

Por consiguiente, es claro que la cámara apelante está legitimada, con independencia que le asista la razón en cuando al fondo de la *litis*.

### **Interés jurídico.**

#### **Televisión Azteca, S.A. de C.V.**

En cuanto al segundo acto impugnado, consistente en el "Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal 2011- 2012", identificado con la clave CG92/2012, dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión extraordinaria iniciada el quince y concluida el dieciséis de febrero de dos mil doce, el interés jurídico de la apelante está acreditado, porque la apelante es una persona jurídica que tiene el carácter de concesionaria de televisión y, por ende, es sujeto obligado de la normativa electoral, en términos del artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de tal suerte que, si en concepto de la recurrente, el acuerdo impugnado es contrario a la normativa electoral y afecta su derechos, la presente vía es la

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

idónea para restituirle en el goce de los derechos presuntamente vulnerados en caso de asistirle la razón.

### **Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión.**

Esta Sala Superior considera que la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión tiene interés jurídico para promover el presente recurso de apelación.

Lo anterior, porque como se explicó, la Cámara Nacional es la representante de los intereses de las concesionarias de radio y televisión, por lo que en ese sentido al argumentar en su escrito de demanda que con el acuerdo impugnado la autoridad electoral federal genera afectación a los derechos de sus representados es claro que cuenta con interés para promover el recurso de apelación.

Esto es así, porque el interés jurídico se surte si se aduce una afectación algún derecho y se hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación.

En el caso, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, aduce la afectación a los derechos de los concesionarios de radio y televisión y manifiesta la necesidad de que este órgano jurisdiccional repare esa situación mediante la revocación del acuerdo impugnado, a efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emita otro en el

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

que se encuentren reparadas las supuestas conculcaciones legales que hace valer en su escrito inicial.

El criterio antes desarrollado se encuentra recogido en la tesis relevante XXXIII/2011, cuyo rubro y contenido son del tenor siguiente:

**CÁMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE RADIO Y TELEVISIÓN. ESTÁ LEGITIMADA PARA INTERPONER RECURSO DE APELACIÓN, CONTRA ACTOS QUE CONSIDERE CONTRARIOS A LOS INTERESES DE SUS AGREMIADOS.**—De la interpretación sistemática de los artículos 17, 41, párrafo segundo, base III, Apartados A y B, y 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 40, 41, 42, 43, 43 Bis y 45, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, y 1 a 7 de la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones, se colige que la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, tiene por objeto actuar en defensa de los derechos de sus agremiados, por lo que, para garantizar el acceso pleno a la justicia en materia electoral, debe considerarse legitimada para interponer el recurso de apelación, en contra de los actos o resoluciones de carácter general emitidos por el Instituto Federal Electoral, que estime violatorios de los derechos de las concesionarias de radio y televisión que representa.

**Cuarta Época:**

Recurso de apelación. SUP-RAP-146/2011 y acumulados.—Actores: Partido Revolucionario Institucional y otros.—Autoridad responsable: Consejo General del Instituto Federal Electoral.—14 de septiembre de 2011.—Unanimidad de votos.—Ponente: Flavio Galván Rivera.—Secretarios: Isaías Trejo Sánchez y Alejandro Ponce de León Prieto.

**La Sala Superior en sesión pública celebrada el nueve de noviembre de dos mil once, aprobó por unanimidad de seis votos la tesis que antecede. Pendiente de publicación.**

Finalmente, en cuanto a la personería de quien se ostenta como Director General y representante legal de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, Miguel Orozco Gómez, quien en realidad tiene el carácter de

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

apoderado, la misma queda acreditada en términos de la copia de la escritura pública número cuarenta y siete mil trescientos seis, otorgada ante la fe del Notario Público número catorce de esta Ciudad de México, que acompañó a su escrito de demanda, al cual obra en los autos del recurso de apelación.

Similar criterio al anterior fue sostenido por este órgano de justicia electoral en la sentencia dictada en los expedientes SUP-RAP-38/2012 y acumulados, resueltos el pasado veintinueve de febrero del año en curso.

### **QUINTO. Sobreseimiento.**

En atención a las causales de improcedencia hechas valer por la autoridad responsable, esta Sala Superior considera que se debe decretar el sobreseimiento respecto de los actos que se señalan a continuación.

En cuanto a uno de los actos impugnados por Televisión Azteca, S.A. de C.V., consistente en la resolución dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el veinticuatro de febrero de dos mil doce, mediante la cual ordenó a Televisión Azteca, S.A. de C.V., la suspensión inmediata de la difusión de los promocionales que fueron objeto de la queja, **la apelante carece de interés jurídico.**

Ello es así, porque el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales reconoce a los servidores públicos el derecho de informar a través de los medios de comunicación social, sobre las gestiones propias de

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

su cargo, siempre que se una sola vez al año y en el plazo de siete días anteriores y cinco posteriores al informe.

En dicha norma no está reconocido derecho alguno del cual sean titulares los concesionarios y permisionarios de radio y televisión en relación con la rendición de los informes de gestión, solamente se reconoce que, a través de ellos, los servidores públicos puedan desplegar su derecho a informar sobre sus gestiones.

En esas condiciones, la medida cautelar decretada, por virtud de la cual se le ordenó a la apelante, suspender propaganda relativa al informe legislativo de legisladores de un partido político no afecta su interés jurídico y, por ende, carece de la aptitud jurídica para reclamar ese acto en la vía jurisdiccional.

En consecuencia, **se deberá sobreseer en el recurso, respecto de dicho acto impugnado por Televisión Azteca, S.A. de C.V.**

En cuanto a la porción normativa impugnada por Televisión Azteca, S.A. de C.V., del punto segundo del acuerdo **CG 92/2012**, en la que se prescribe:

(...)

"SEGUNDO.- Durante el periodo de intercampana, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad.**"

(...)

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

Respecto de la porción normativa impugnada, la pretensión consistente en su inaplicación al caso concreto está colmada, por efecto de cosa juzgada, a partir de lo resuelto por esta Sala Superior en la ejecutoria dictada el veintinueve de febrero de dos mil doce, en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-68/2012 y acumulado.

En dicha ejecutoria **se modificó el texto del acuerdo, agregando un enunciado que introdujo un caso de excepción** en relación con la parte que ahora impugna la apelante, para quedar como sigue:

(...)

"SEGUNDO.- Durante el periodo de intercampana, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, **no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad**, con excepción de los legisladores que integran grupos parlamentarios.

(...)

En consecuencia, la pretensión de la apelante, respecto del reglamento, considerado con independencia de cualquier acto de aplicación, es decir, en abstracto, está cumplida y, por ello, se debe sobreseer en el recurso de apelación, respecto de esa parte.

**SSEXTO. Actos impugnados.** La parte atinente del acuerdo y la resolución impugnados es al tenor siguiente:

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

1)

**"CG92/2012. ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011- 2012"**

### ANTECEDENTES

I. El 13 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reformó los artículos 6º, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y derogó un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

II. El 14 de enero de 2008, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

III. El 29 de enero de 2009, mediante Acuerdo CG38/2009, el Consejo General aprobó el *"ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS DE PRECAMPAÑA, ASÍ COMO DE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA"*.

IV. El 17 de agosto de 2011, mediante Acuerdo identificado con la clave CG246/2011 fue aprobado el *"ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL POR EL QUE SE MODIFICA EL ACUERDO CG192/2011 MEDIANTE EL CUAL SE REFORMÓ EL REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, QUE ABROGA AL ANTERIOR, PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN EL 6 DE FEBRERO DE 2009, EN ACATAMIENTO 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-141/2011 Y SU ACUMULADO SUP-RAP-144/2011"*, por el que se reformó el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 5 de septiembre de 2011.

V. El 15 de diciembre de 2011, el Consejo General mediante Acuerdo CG428/2011 fue aprobado el *"ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE ORDENA LA PUBLICACIÓN EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN DEL REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA*

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

*ELECTORAL EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, IDENTIFICADA CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-535/2011 Y ACUMULADOS*”, por el que se reformó el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, cuya publicación en el Diario Oficial de la Federación se realizó el 6 de enero de 2012.

### **CONSIDERANDO**

1. Que los artículos 41, segundo párrafo, Base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, párrafo 1; 105, párrafo 1, incisos a), e) y g); 2, y 106, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponen que la organización de las elecciones federales dispone que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

2. Que la Base IV del artículo 41 constitucional establece que la ley establecerá los plazos para la realización de los procesos partidistas de selección y postulación de candidatos a cargos de elección popular, así como las reglas para las precampañas y las campañas electorales. La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de noventa días; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán sesenta días. Por otra parte, establece que en ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales. Previendo que, la violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley de la materia.

3. Que el artículo 41, párrafo 2, Base I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que 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.

4. Que el Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

televisión destinado a sus propios fines y a los de otras autoridades electorales, y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, y es independiente en sus decisiones y funcionamiento, de conformidad con los artículos 41, párrafo 2, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, numeral 5 y 105, numeral 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

5. Que según lo dispone el artículo 41, párrafo 2, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en relación con el artículo 49, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión a través del tiempo que la propia Constitución les otorga como prerrogativa a los primeros.

6. Que acorde a lo señalado por el artículo 49, párrafo 3 del código de la materia, los partidos políticos, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por si o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

7. Que el citado artículo 49, párrafo 4 del código federal electoral establece que 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.

8. Que el artículo 134, párrafos octavo y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difunden como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Asimismo, determina que las leyes, en sus respectivos ámbitos de aplicación, garantizarán el estricto cumplimiento de lo previsto en el párrafo anterior, incluyendo el régimen de sanciones a que haya lugar.

9. Que de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral se encuentra facultado para aplicar e interpretar las disposiciones legales electorales en el ámbito de su competencia.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

10. Que el artículo 106, párrafo 1 del código electoral federal establece que el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios.

11. Que el artículo 109 del mismo código, establece que el Consejo General es el órgano superior de dirección, responsable de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como de velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad guíen todas las actividades del instituto.

12. Que el artículo 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del código en cita, dispone que son atribuciones del Consejo General vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas se desarrollen con apego al mismo código y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos en el ordenamiento de la materia; además señala que el Consejo General está facultado para emitir los acuerdos que resulten necesarios para el ejercicio de las atribuciones que tienen encomendadas.

13. Que de conformidad con lo establecido en el artículo 210 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Jornada Electoral del Proceso Electoral Federal 2011-2012, se llevará a cabo el próximo 1 de julio de 2012. En esta misma fecha de manera coincidente, se llevarán a cabo elecciones en 16 entidades federativas, a saber: Campeche, Chiapas, Colima, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Yucatán y en el municipio de Morelia, Michoacán.

14. Que el artículo 211, párrafos 3 y 5 del Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido, no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esa disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato. Además establece que queda prohibido a los precandidatos, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión; donde, la violación a dicha disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato, o en su caso con la cancelación de dicho registro. Ahora bien, para el caso de comprobarse la

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el instituto Federal Electoral negará el registro legal del infractor.

15. Que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 212, párrafos 1 y 2 del código comicial federal, se debe entender por precampaña electoral el conjunto de actos que realizan los partidos políticos, sus militantes y los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular debidamente registrados por cada partido. Asimismo, por actos de precampaña electoral debe entenderse las reuniones públicas, asambleas, marchas y en general aquellos en que los precandidatos a una candidatura se dirigen a los afiliados, simpatizantes o al electorado en general, con el objetivo de obtener su respaldo para ser postulado como candidato a un cargo de elección popular.

16. Que el párrafo 3 del artículo 212 del código aludido, menciona que se debe entender por propaganda de precampaña el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por el referido 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.

17. Que de conformidad con el párrafo 4 del mismo artículo, precandidato es el ciudadano que pretende ser postulado por un partido político como candidato a cargo de elección popular, conforme al código de la materia y a los Estatutos de un partido político, en el proceso de selección interna de candidatos a cargos de elección popular.

18. Que conforme a lo dispuesto en el artículo 213, párrafo 6 del código federal electoral, es competencia directa de cada partido político, a través del órgano establecido por sus Estatutos, o por el reglamento o convocatoria correspondiente, negar o cancelar el registro a los precandidatos que incurran en conductas contrarias al código de la materia o a las normas que rijan el proceso interno, así como confirmar o modificar sus resultados, o declarar la nulidad de todo el proceso interno de selección, aplicando en todo caso los principios legales y las normas establecidas en sus Estatutos o en los reglamentos y convocatorias respectivas. Por otra parte, establece que las decisiones que adopten los órganos competentes de cada partido podrán ser recurridas por los aspirantes o precandidatos ante el Tribunal Electoral, una vez agotados los procedimientos internos de justicia partidaria.

19. Que el artículo 217, párrafo 1, del citado código, establece que a las precampañas y a los precandidatos que en ellas

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

participen les serán aplicables, en lo conducente, las normas previstas en ese mismo código respecto de los actos de campaña y propaganda electoral.

20. Que el artículo 222 del código comicial federal establece que para el registro de candidaturas a todo cargo de elección popular, el partido político postulante deberá presentar y obtener el registro de la plataforma electoral que sus candidatos sostendrán a lo largo de las campañas políticas. La plataforma electoral deberá presentarse para su registro ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de los quince primeros días de febrero del año de la elección.

21. Que el artículo 223, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que en el año de la elección en que se renueven el titular del Poder Ejecutivo Federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, todos los candidatos serán registrados entre el 15 al 22 de marzo del año de la elección.

22. Que el artículo 228 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que la campaña electoral es el conjunto de actividades llevadas a cabo por los partidos políticos nacionales, las coaliciones y los candidatos registrados para la obtención del voto, así mismo establece que se debe entender por actos de campaña, propaganda Electoral.

23. Que de conformidad con lo previsto en el artículo 237, párrafo 1 del propio código electoral federal, las campañas para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Senadores y Diputados federales, tendrán una duración de noventa días. Por su parte, el párrafo 2 del citado artículo 237, establece que las campañas electorales para Diputados, en el año en que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de sesenta días.

24. Que el párrafo 3, del artículo 237 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que las campañas electorales de los partidos políticos iniciarán a partir del día siguiente al de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, debiendo concluir tres días antes de celebrarse la Jornada Electoral.

24. (Sic) Que en términos de lo antes detallado, de conformidad con el Acuerdo CG326/2011 denominado *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE ESTABLECE EL PERÍODO DE PRECAMPAÑAS, ASÍ COMO DIVERSOS CRITERIOS Y PLAZOS DE PROCEDIMIENTOS RELACIONADOS CON LAS MISMAS”* aprobado el 7 de octubre de 2011, las precampañas

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

del Proceso Electoral Federal comprenden del 18 de diciembre de 2011 al 15 de febrero de 2012.

25. Que según lo dispone el Acuerdo CG413/2011 denominado *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN EL JUICIO PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DEL CIUDADANO IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-JDC-12624/2011 Y ACUMULADOS, SE MODIFICA EL ACUERDO NÚMERO CG327/2011, POR EL QUE SE INDICAN LOS CRITERIOS APLICABLES PARA EL REGISTRO DE CANDIDATURAS A LOS DISTINTOS CARGOS DE ELECCIÓN POPULAR QUE PRESENTEN LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y, EN SU CASO, LAS COALICIONES ANTE LOS CONSEJOS DEL INSTITUTO, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012”* aprobado el 14 de diciembre de 2011, las campañas electorales según lo dispone la normatividad Electoral inician el 30 de marzo y finalizan el 27 de junio de 2012.

26. Que el artículo 5, numeral 1, inciso c), fracción VII del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral vigente define al periodo de “intercampaña”, como aquél que transcurre del día siguiente al que terminan las precampañas relativas a un cargo de elección popular, al día anterior al inicio de las campañas correspondientes. De lo anterior, se desprende que el periodo de “intercampaña” para el presente Proceso Electoral Federal comprende del 16 de febrero al 29 de marzo de 2012.

27. Que el artículo 19 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral vigente contempla que durante la “Intercampaña”, el Instituto Federal Electoral dispondrá de 43 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, el cual será destinado exclusivamente para el cumplimiento de los fines propios del instituto y de otras autoridades electorales, federales o locales.

28. Que en este orden de ideas, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso de apelación SUP-RAP-531/2011, determinó los criterios para la asignación y distribución de tiempos en radio y televisión aplicable a los procesos electorales locales con Jornada Electoral coincidente con la federal.

En dicha ejecutoria, la Sala Superior señaló que en el periodo de “intercampaña”, no existe la posibilidad de asignar tiempos en radio y televisión a los partidos políticos, por tanto, además de dejar en claro que no se puede adquirir o contratar tiempos

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

en radio y televisión, también explicó que los partidos políticos tienen restringido el acceso a los medios de comunicación, como parte de sus prerrogativas constitucionales.

29. Que atento a lo anterior, se desprende que durante la “intercampaña” los partidos políticos, coaliciones y candidatos tienen la imposibilidad de acceder a la radio y la televisión a través de los tiempos del Estado, ya que la totalidad del tiempo en los medios de comunicación es para este instituto y las autoridades electorales.

30. Que el artículo 7, párrafo 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, define que se debe entender por actos anticipados de campaña y los define como aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus afiliados o militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a la ciudadanía, presentar y promover una candidatura y/o sus propuestas, para obtener su voto a favor de ésta en una Jornada Electoral, siempre que acontezcan previo al inicio de las campañas electorales respectivas.

31. Que por cuanto hace a la prohibición de realizar otro tipo de actividades en el periodo de “intercampaña” que pudieran constituir actos anticipados de campaña, de la interpretación sistemática y funcional que realiza esta autoridad y el contenido de las sentencias dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se advierten dos aspectos relevantes:

a. La regulación de los actos anticipados de campaña, tiene como propósito garantizar que los procesos electorales se desarrollen en un ambiente de equidad para los contendientes (partidos políticos, coaliciones y candidatos), para evitar que una opción política se encuentre en ventaja en relación con sus opositores, al iniciar anticipadamente la campaña política respectiva.

b. Los elementos que se deben tomar en cuenta para acreditar los actos anticipados de campaña política, son los siguientes:

- Elemento personal. Se refiere a que los actos anticipados de campaña deben ser realizados por los partidos políticos, militantes, aspirantes, precandidatos y candidatos.
- Elemento subjetivo. Se refiere a la materialización de acciones cuyo propósito u objetivo fundamental es presentar una plataforma electoral y promover a un partido político o

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

posicionar a un ciudadano para obtener el voto de la ciudadanía en la Jornada Electoral.

- Elemento temporal. Se refiere al periodo en el cual ocurren los actos, es decir debe darse antes, durante o después del procedimiento interno de selección respectivo, previamente al registro constitucional de candidatos, o bien, una vez registrada la candidatura ante el partido político pero antes del registro de las candidaturas ante la autoridad electoral o antes del inicio formal de las campañas.

32. Que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha resuelto diversas ejecutorias entre las que destacan el Juicio de Revisión Constitucional identificado con el número SUP-JRC-274/2010, y los recursos de apelación números SUP-RAP-15/2009 y su acumulado SUP-RAP-16/2009, SUP-RAP-191/2010 y SUP-RAP-63/2011, que son coincidentes con las consideraciones antes expuestas respecto de los elementos que deben acreditarse para configurar la infracción a los actos anticipados de campaña.

33. Que el Consejo General mediante Acuerdo identificado con la clave CG75/2012, aprobó el pasado 8 de febrero de 2012, el *“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE LA PROPAGANDA GUBERNAMENTAL A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 41, BASE III, APARTADO C, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, PARA EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012, ASÍ COMO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES CON JORNADA COMICIAL COINCIDENTE CON LA FEDERAL Y LOS PROCESOS ELECTORALES EXTRAORDINARIOS A CELEBRARSE EN LOS MUNICIPIOS DE SANTIAGO TULANTEPEC DE LUGO GUERRERO Y XOCHICOATLÁN, EN EL ESTADO DE HIDALGO Y EL MUNICIPIO DE MORELIA, EN EL ESTADO DE MICHOACÁN”*.

34. Que el artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, refiere que: *“La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado”*.

35. Que la norma constitucional antes referida no sólo protege el derecho humano de libertad de expresión, sino también su correlativo derecho a la información, toda vez que es un elemento imprescindible en el desarrollo del ser humano, ya

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

que aporta elementos para que éste pueda orientar su acción en la sociedad. El acceso a la información es una instancia necesaria para la participación ciudadana, dado que sin información adecuada, oportuna y veraz, la ciudadanía difícilmente se encuentra en condiciones óptimas para participaren la toma de decisiones públicas.

36. Que la función que desempeñan los medios de comunicación dentro de un Estado democrático, se encuentra sujeta al respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales de los gobernados, pues en su calidad de medios masivos de comunicación cumplen con una función social de relevancia trascendental para la nación porque constituyen el instrumento a través del cual se hacen efectivos tales derechos, toda vez que suponen una herramienta fundamental de transmisión masiva de información, educación y cultura que debe garantizar el acceso a diversas corrientes de opinión, coadyuvar a la integración de la población, proporcionar información, esparcimiento y entretenimiento.

37. Que los medios de comunicación tienen la capacidad unilateral de presentar cualquier suceso, al tener la libertad de seleccionar cuáles son las noticias o acontecimientos relevantes e incluso pueden adoptar posturas informativas o de opinión, susceptibles de poner en entredicho los acontecimientos ocurridos en la agenda política, económica o social; pudiendo resaltar datos o información e incluso cuestionar determinadas acciones relacionadas con los tópicos ya señalados; esto es así, teniendo como único límite en cuanto a su contenido lo previsto en los artículos 6º, 7º, 41 y 134 constitucionales.

38. Las anteriores consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia emitida por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, identificada con la clave de control 11/2008, aprobada en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, por unanimidad de votos y declarada formalmente obligatoria, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21, y que establece:

***'LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN, SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO'***. (Se transcribe).

39. Que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

40. Que lo anterior se complementa con la tesis de Jurisprudencia emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con el número de control 30/2009, aprobada en sesión pública celebrada el siete de octubre de dos mil nueve, por unanimidad de votos y declarada formalmente obligatoria, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 45 y 46, cuyo contenido es el siguiente:

***'RADIO Y TELEVISIÓN. LA PROHIBICIÓN DE CONTRATAR PROPAGANDA ELECTORAL NO TRANSGREDE LAS LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS CONCESIONARIOS'***. (Se transcribe).

41. Que en mérito de lo antes expuesto, la obligación de los medios de comunicación, de respetar los derechos fundamentales, se corrobora con el contenido de los artículos 5, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, donde se establece que ninguna disposición de dichos instrumentos de derecho internacional público puede ser interpretada en el sentido de conceder derecho alguno a un Estado, grupo o individuo para emprender actividades o realizar actos encaminados a la destrucción de cualquiera de los derechos y libertades reconocidos en los mismos (como lo son los derechos fundamentales de carácter político), o su limitación en mayor medida que la prevista en estos documentos.

42. Que atento a las consideraciones expresadas, la "intercampaña" no es un periodo para la competencia electoral entre los candidatos, precandidatos, partidos políticos y coaliciones; por lo tanto, la normatividad Electoral prohíbe las actividades proselitistas y los llamados al voto por parte de los actores políticos que participan en el Proceso Electoral Federal.

43. Que en la misma línea argumentativa, tampoco es posible celebrar o difundir debates en el periodo de "intercampaña", ya que los candidatos, precandidatos, partidos políticos y coaliciones, están impedidos a promocionarse durante este periodo.

44. Que la "intercampaña" no representa un periodo de silencio, por el contrario, es un periodo en el cual las autoridades electorales difunden información sobre la organización de los procesos electorales, invitan a participar a las y los ciudadanos y difunden los valores de la cultura democrática. Todo ello, con el objeto de que la ciudadanía tenga mayor información antes del inicio de las campañas electorales.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

45. Que en el periodo de “intercampaña”, los precandidatos, candidatos, partidos políticos y coaliciones definirán sus estrategias de campaña, y por ende, el propósito de integrar este lapso en el entramado jurídico, es que todos los partidos, coaliciones, precandidatos y candidatos comenzaran al mismo tiempo sus actividades proselitistas privilegiando la igualdad y la equidad en la contienda.

46. Que el artículo 342, párrafo 1, incisos a), b), e) y h) del código comicial federal, señala que constituyen infracciones de los partidos políticos el incumplimiento de las obligaciones señaladas en el artículo 38 y demás disposiciones aplicables; el incumplimiento de las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral; la realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos y el incumplimiento de las demás disposiciones previstas en el código federal electoral en materia de precampañas y campañas electorales.

47. Que el artículo 344, párrafo 1, inciso a), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que constituyen infracciones de los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular la realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso.

48. Que de conformidad con el artículo 345, párrafo 1, inciso b) del código comicial, constituyen infracciones de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, o en su caso de cualquier persona física o moral, contratar propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, 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.

49. Que el artículo 347, párrafo 1, inciso d), del código comicial federal establece que constituyen infracciones a dicha norma por parte de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos, y cualquier otro ente público, durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución.

50. Que el artículo 354 del código electoral determina el catálogo de sanciones en razón de las faltas electorales cometidas.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

51. Que de conformidad con el artículo 367, incisos a) y c) del mismo código, dentro de los procesos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial cuando se denuncie la comisión de conductas que violen lo establecido en la Base III, del artículo 41, o, en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución y que constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

52. Que resulta necesario inhibir la comisión de actos anticipados de campaña por parte de los partidos políticos, agrupaciones políticas nacionales, precandidatos y candidatos a puestos de elección popular, en aras de garantizar la equidad de la contienda durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012, en razón de lo cual se propone la expedición del presente Acuerdo.

De conformidad con lo expresado anteriormente y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 6º, 7º y 41, párrafo segundo, Rases I, III, IV y V, párrafos primero y noveno; 134, párrafos octavo y noveno de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 5, apartado 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y 29, inciso a), de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como 2; 3, 49 párrafos 2, 3, 4, y 5; 104, párrafo 1; 105, párrafo 1, incisos a), e), g) y h); 106, párrafo 1; 108; 109; 118, párrafo 1, incisos h), w) y z); 210, 211, párrafos 3 y 5; 212; 222, 223, párrafo 1, inciso a); 228; 237, párrafos 1, 2 y 3; 334, párrafo 1, inciso a), 345 párrafo 1, inciso b) y 347 párrafo 1, inciso d); 354; 355, párrafo 1; y 367, incisos a) y c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 7, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral y 5, numeral 1, inciso c), fracción VII y 19 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral; este órgano colegiado emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se aprueba el Acuerdo por el que se emiten normas derivadas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales sobre actos anticipados de campaña durante el periodo que comprende del 16 de febrero al 29 de marzo de 2012 para el Proceso Electoral Federal 2011-2012, cuyo texto es el siguiente:

*'PRIMERA. El periodo de "intercampaña" federal para el presente proceso electoral comprende del 16 de febrero al 29 de marzo de 2012. Durante el lapso que dura la "intercampaña" los partidos políticos no podrán exponer ante la ciudadanía por sí mismos ni a través de sus precandidatos y candidatos, sus plataformas electorales presentadas o registradas ante el Instituto Federal Electoral; ni los precandidatos y candidatos*

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

*registrados ante sus institutos políticos podrán promoverse con el objeto de llamar al voto en actividades de proselitismo.*

**SEGUNDA.** *En el periodo de “intercampaña” no les está permitido a los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos, el acceso a los tiempos del Estado en la radio y la televisión. Estos tiempos serán utilizados exclusivamente por las autoridades electorales. Durante la intercampaña, no podrán celebrarse debates entre los precandidatos, candidatos, partidos políticos y coaliciones. Quedan protegidas por la libertad periodística, las tertulias, los programas de opinión y las mesas de análisis político.*

**TERCERA.** *La libertad de expresión de los precandidatos y candidatos, así como el derecho de los medios de comunicación para ejercer su labor periodística al realizar entrevistas, están salvaguardados en todo momento. Los medios de comunicación podrán realizar entrevistas y difundir piezas noticiosas sobre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, con respeto absoluto a la equidad y a las disposiciones sobre la compra o adquisición de tiempo aire en la radio y la televisión.*

**CUARTA.** *En cualquier tiempo, los partidos podrán difundir propaganda política de carácter genérica conforme a los límites fijados en las leyes, -con excepción de la radio y a la televisión, toda vez que no tienen acceso a los tiempos del Estado en el periodo de “intercampaña”-; siempre y cuando no promueva candidaturas, ni solicite el voto a su favor para la Jornada Electoral Federal o incluya de manera expresa, mensajes alusivos al Proceso Electoral Federal.*

**QUINTA.** *Los actos anticipados de campaña a que se refiere el artículo 7, párrafo 2 del reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, quedan prohibidos a partir del 16 de febrero de 2012 y hasta la fecha de inicio de las campañas; por tanto, en dicho periodo queda prohibida también la promoción del voto a favor o en contra, la exposición de plataformas electorales, y emitir mensajes alusivos al Proceso Electoral Federal 2011-2012.*

**SEXTA.** *A más tardar el 1 de marzo de 2012 deberá quedar retirada toda propaganda de precampaña en bardas contratadas o asignadas por las autoridades, así como en espectaculares. Asimismo deberán retirarse las mantas colocadas en el equipamiento urbano y cualquier propaganda emitida por cualquier otro medio de difusión que haga referencia a precandidatos, precampañas o candidatos.*

**SÉPTIMA.** *A partir del 16 de febrero de 2012 y hasta el 29 de marzo, podrá permanecer solamente la publicidad exterior*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*sobre propaganda política genérica de los partidos políticos, siempre y cuando no haga referencia alguna a la promoción del voto a favor o en contra de partido, coalición o persona, a cargos de elección popular o al proceso electoral.*

**OCTAVA.** *Las quejas o denuncias que sean presentadas con motivo del incumplimiento al presente Acuerdo serán resueltas mediante el procedimiento especial sancionador por el Consejo General o los consejos distritales de conformidad a las competencias establecidas para dichos órganos tanto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como en el Reglamento de Quejas y Denuncias'.*

**SEGUNDO.** Durante el periodo de intercampaña, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad.

**TERCERO.** Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta del Instituto Federal Electoral.

### **TRANSITORIO.**

**Único.** Las presentes normas entrarán en vigor a partir del día de su aprobación por el Consejo General.”

2)

**"ACQD-007/2012. ACUERDO DE LA COMISIÓN DE QUEJAS Y DENUNCIAS DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, RESPECTO DE LA SOLICITUD DE ADOPTAR LAS MEDIDAS CAUTELARES A QUE HUBIERE LUGAR, FORMULADA POR LOS PARTIDOS POLÍTICOS DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA, DEL TRABAJO Y MOVIMIENTO CIUDADANO, EL VEINTIDÓS Y VEINTITRÉS DE FEBRERO DE DOS MIL DOCE, DENTRO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRD/CG/037/PEF/114/2012 Y SU ACUMULADO SCG/PE/PT/CG/039/PEF/116/2012**

Precisado lo anterior, en primer término es de referir que de los materiales audiovisuales denunciados se obtienen los siguientes elementos:

a) Que corresponden a mensajes relativos a un informe de labores.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

b) Qué en los mismos aparece el Diputado Federal Liborio Vidal Aguilar, quien pertenece al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de

México de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión.

c) Que se observan las leyendas: "LIBORIO VIDAL, DIPUTADO, informe legislativo 2012", "cadena perpetua a secuestradores", "Liborio Vidal Aguilar", "Laura Pina Olmedo", "Víctor Hugo Círigo", así como otras frases que son ilegibles.

d) Que se **alude** al Partido Verde Ecologista de México al observarse las siguientes frases y leyendas:

- "GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE",
- "GRUPO PARLAMENTARIO DEL VERDE" y
- "GRUPO PARLAMENTARIO DE DIPUTADOS DEL VERDE".

Al respecto es de referir que el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española define el término aludir de la siguiente manera:

*"Aludir.  
(Dellat.alludére).*

1. *intr. Mencionar a alguien o algo o insinuar algo. U. t. c. tr.*

2. *intr. Dicho de una cosa: Tener una relación, a veces velada, con alguien o con otra cosa. El nombre de cianuro alude a su color azul.*

Como se advierte de la definición antes mencionada, el término "**aludir**" conlleva el efecto o acción de mencionar o insinuar algo o alguna situación en específico, o relacionar algo con alguien, en el caso que nos ocupa si bien en dos de los tres promocionales bajo estudio, en particular los identificados como "Promocional 2" y "Promocional 3", proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto, no se hace mención expresa del Partido Verde Ecologista de México, sino que se insertan las leyendas: "GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO VERDE", "GRUPO PARLAMENTARIO DEL VERDE" y "GRUPO PARLAMENTARIO DE DIPUTADOS DEL VERDE", lo cierto es que tales alocuciones resultan suficientes para determinar que dichos promocionales se encuentran vinculados o relacionados con el mencionado instituto político, lo cual se robustece, si se toma en consideración el contexto fáctico en que fueron difundidos y los elementos que se advierten de sus contenidos, esto es, siempre se mantiene una expresión común en todos los promocionales: la palabra "**Verde**", misma que identifica en forma directa, objetiva, inequívoca y expresa al Partido **Verde** Ecologista de México.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

En este sentido se puede establecer que, bajo la apariencia del buen derecho, la referencia y alusión tanto directa como indirecta al Partido Verde, y a otros partidos o Grupos Parlamentarios permiten relacionar los mensajes relativos al informe de labores con la competencia política propia del proceso electoral que actualmente se encuentra en curso. Es decir, las referencias y alusiones visuales y auditivas contenidas en el mensaje bajo estudio permiten establecer un vínculo *prima facie* entre el Grupo Parlamentario al que pertenece el Diputado que emite la propaganda de mérito, con la competencia partidista que actualmente se desarrolla, lo que podría eventualmente implicar un *fin electoral* en los mensajes, contrario a la prohibición prevista en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, generando un efecto a favor o en contra de los institutos políticos en contienda.

En razón de lo expuesto, es indudable que si bien, existen algunas variaciones en el contenido de los spots televisivos motivo de inconformidad, cierto es, que en esencia poseen las mismas características y finalidad.

Atento a ello, en apego a la apariencia del buen derecho y sin agotar el análisis de fondo del asunto, las probables infracciones a la normatividad electoral federal que podrían deducirse, en atención al modo en que se presentaron y a través de los mecanismos implementados para ello, esta autoridad estima que resulta procedente la solicitud de adoptar medidas cautelares formulada, en virtud que los promocionales de mérito son susceptibles de afectar el principio de equidad que debe prevalecer en la competencia partidista durante los comicios, porque en el caso concreto, la difusión de los promocionales motivo de inconformidad contienen elementos que se encuentran proscritos para su difusión dentro del periodo comprendido del dieciséis de febrero al veintinueve de marzo de dos mil doce, de conformidad tanto con lo establecido tanto en el artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como en el "ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIA SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012", aprobado por votación unánime de los Consejeros Electorales en sesión extraordinaria de fecha quince de febrero de dos mil doce, el cual, en el segundo punto de acuerdo establece lo siguiente:

**"SEGUNDO.-** Durante el período de intercampana, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

***Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad."***

Énfasis añadido.

De esta forma, y toda vez que dicha norma fue emitida por el Instituto Federal Electoral, órgano autónomo que por disposición constitucional le ha sido asignado el ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones federales, actividad que en términos del artículo 41, párrafo segundo, Bases II y III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consiste entre otras en vigilar y regular las prerrogativas concedidas a los partidos políticos.

Para lo cual, con base en los artículos 81, párrafo 1, incisos a), b) y m) y 118, incisos a) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se ha investido al Instituto Federal Electoral de un conjunto de atribuciones necesarias para desarrollar a cabalidad las funciones constitucionalmente conferidas; entre las que se encuentra la concerniente a expedir reglamentos y acuerdos que le permitan proveer lo necesario para la realización de su encomienda.

En efecto, al dotarse al instituto de la calidad de organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propios, y asignarle el desarrollo de la función del estado relativa a la organización de las elecciones federales, sobre las bases preestablecidas a nivel constitucional; ese conjunto de facultades entraña una actuación de autoridad, independiente en sus decisiones y funcionamiento, para lo cual, debe lógicamente contar con la posibilidad de regular e instrumentar técnicamente, los procedimientos conforme a los cuales habrá de realizar tales actividades.

De ahí que, aun cuando en condiciones normales o tradicionales, en la mayoría de los casos de descentralización (de la administración pública) a los órganos descentralizados sólo se transfieren facultades propiamente administrativas y no reglamentarias, por la autonomía constitucional del Instituto Federal Electoral, se justifica que, por medio de sus órganos internos, esté en aptitud de emitir la normatividad necesaria que constituya el medio idóneo para desarrollar su actividad en los que se establezcan derechos, restricciones u obligaciones a cargo de los sujetos a los que se dirija la norma, siempre y cuando estos derechos, restricciones u obligaciones encuentren sustento en las disposiciones, principios y valores tutelados por la norma constitucional y legal, como acontece en el caso.

De conformidad con lo anterior, y dado que la temporalidad en la que se detectó la difusión de los promocionales motivo de

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

inconformidad en el actual sumario esto es el veintidós y veintitrés de febrero, se encuentra dentro del periodo del dieciséis de febrero al veintinueve de marzo de dos mil doce, para el cual se emitió el Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral identificado con el número CG92/2012, norma específica que como ha sido referido, establece que **en atención a la prohibición relativa a que los mensajes en radio y televisión que se difundieran con motivo de los informes de labores de los funcionarios públicos, previstos en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no tengan fines electorales**, durante la etapa de "intercampañas" del proceso electoral federal, los mensajes referidos no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad, hipótesis que se actualiza en los spots bajo análisis, pues de su contenido se advierte la alusión al instituto político Verde Ecologista de México; por tanto existe una norma específica que regula el periodo de intercampañas.  
[...]

De esta forma, en el caso, se justifica la adopción de medidas cautelares en atención a la posibilidad de ocasionar un daño irreparable o poner en riesgo la equidad de la contienda durante el periodo de intercampaña, ante la demora en la resolución del fondo de la denuncia planteada, puesto que la posible afectación al principio de equidad en la contienda se relaciona precisamente con el periodo de intercampañas, de forma tal que de no adoptarse las medidas y permitir que se sigan transmitiendo los mensajes denunciados, al transcurrir el periodo aludido, el daño sería irreparable y podría resultar en una afectación grave a la equidad en la contienda. Por el contrario, si se adoptan las medidas cautelares, se salvaguarda cualquier posible riesgo de afectación de la equidad, previniendo así un daño irreparable, mientras que los servidores públicos denunciados cuentan con otros medios para la difusión de sus informes y otras modalidades para su difusión que no incidan o puedan incidir en la contienda, garantizando que en ningún caso contengan elementos que pudieran implicar fines electorales en su difusión.

Por tal motivo, este colegiado considera que resulta necesario decretar la medida cautelar solicitada, en razón de que el hecho de que en el informe de labores del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México se haga referencia o aluda a dicho instituto político, pudiera trastocar el normal desarrollo de la justa comicial federal, y afectar el principio de equidad rector de los comicios, al difundir promocionales relacionados con la rendición de un informa (sic) de gobierno en el periodo de intercampañas, con las características precisadas.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Toda vez que, la adopción de medidas cautelares en el presente asunto, permitiría preservar los bienes jurídicos tutelados en los instrumentos normativos ya descritos, en aras de preservar el normal desarrollo del proceso electoral federal que actualmente se desarrolla en la República Mexicana, de lo contrario, se podría causar una afectación al principio de equidad en la contienda rector de cualquier tipo de comicios, y en detrimento de una hipótesis restrictiva prevista en la Ley Fundamental.

Es preciso indicar, que las consideraciones antes expuestas, no prejuzgan, respecto de la existencia o no de las infracciones denunciadas, lo que no es materia de la presente determinación, sino que será la materia del fondo del presente procedimiento, sobre la que en su momento deberá pronunciarse el Consejo General de este Instituto Federal Electoral.

En tal virtud, con fundamento en el artículo 41 Base III, apartado A, tercer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 51, párrafo 1, inciso e); 356, párrafo 1, inciso b), y 365, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como en el artículo 13 párrafos 1, 4, 10 y 13 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, esta Comisión de Quejas y Denuncias emite el siguiente:

### ACUERDO

**PRIMERO.** Se declaran **procedentes** las medidas cautelares en relación con los promocionales denunciados, correspondientes con la presunta rendición de un informe de gestión del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en el que aparece el C. Liborio Vidal Aguilar, en términos de los argumentos vertidos en los considerandos **TERCERO** y **CUARTO** del presente acuerdo.

**SEGUNDO.** Se ordena al Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México se abstenga de pautar de forma inmediata, promocionales institucionales contrarios a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que actualmente se encuentra en desarrollo un proceso electoral federal, específicamente dentro del periodo de intercampañas, en términos de lo dispuesto en los considerandos **TERCERO** y **CUARTO** del presente.

**TERCERO.** En apego a lo manifestado en el considerando **CUARTO** del presente Acuerdo, se ordena a las concesionarias y permisionarias de televisión a nivel nacional, en términos de lo

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

establecido en el Acuerdo identificado con el número CG429/2011, aprobado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en fecha quince de diciembre de dos mil once, en acatamiento a lo dispuesto por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-553/2011 y acumulados, que de encontrarse en el supuesto materia del presente acuerdo, suspendan de forma inmediata (en un lapso no mayor a veinticuatro horas posteriores a la notificación correspondiente) la difusión del promocional televisivo denunciado, una vez que le sea notificada.

**CUARTO.** Comuníquese el presente Acuerdo a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión para que, en el ámbito de sus atribuciones, coadyuve al cumplimiento de las medidas cautelares dictadas.

**QUINTO.** Comuníquese el presente Acuerdo al C. Liborio Vidal Aguilar, Diputado Federal de la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México de la LXI Legislatura del H. Congreso de la Unión, para que coadyuve al cumplimiento de las medidas cautelares dictadas.

**SEXTO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo de este Instituto, para que de inmediato realice las acciones necesarias tendentes a notificar la presente determinación a las personas físicas y morales referidas en los puntos de Acuerdo precedentes, debiendo informar a los integrantes de la Comisión de Quejas y Denuncias de este Instituto, las acciones realizadas para notificar el presente acuerdo, así como sus resultados.

**SÉPTIMO.** Se instruye al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos que a partir de la aprobación del presente acuerdo y hasta que se dicte la resolución definitiva en el expediente que le da origen, informe cada 72 horas hábiles al Secretario Ejecutivo y a los integrantes de esta Comisión de las detecciones que realice a través del Sistema Integral de Verificación y Monitoreo (SIVeM), de los promocionales que fueron materia del presente Acuerdo.

El presente Acuerdo fue aprobado en la Décima Primera Sesión Extraordinaria de Carácter Urgente de 2012 de la Comisión de Quejas y Denuncias celebrada el veinticuatro de febrero de dos mil doce, unanimidad votos de los Consejeros Electorales Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Alfredo Figueroa Fernández y Doctor Sergio García Ramírez.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

**SÉPTIMO. Agravios.** Los agravios formulados por la apelante Televisión Azteca, S.A. de C.V. son los siguientes:

### “AGRAVIOS

**PRIMERO.-** El acuerdo CG92/2012, aprobado en la sesión del 15 de febrero de 2012, señala en el punto de Acuerdo Primero, Base Tercera, lo siguiente:

(...)

**TERCERA.-** *La libertad de expresión de los precandidatos y candidatos, así como el derecho de los medios de comunicación para ejercer su labor periodística al realizar entrevistas, están salvaguardados en todo momento. Los medios de comunicación podrán realizar entrevistas y difundir piezas noticiosas sobre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, **con respeto absoluto a la equidad** y a las disposiciones sobre la compra o adquisición de tiempo aire en la radio y la televisión.*

(...)

Dicho punto de acuerdo, violenta en perjuicio de mi representada las garantías de legalidad y certeza jurídica, que consagran los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Federal, e igualmente atenta contra la libertad de expresión prevista en los artículos 6° y 7° del mismo cuerpo normativo, al contener manifestaciones contradictorias en el mismo párrafo, ya que por un lado afirma que los medios de comunicación tienen salvaguardada la libertad de expresión al hacer entrevistas, pero acto seguido les impone la carga de que cualquier entrevista o pieza noticiosa debe ser difundida "con respeto absoluto a la equidad". Este último postulado atenta contra la libertad que tienen los medios de difundir las noticias que estimen pertinentes, además de consistir en una norma poco clara, ya que no se precisa qué entiende la autoridad electoral por "respeto absoluto a la equidad": es decir, la equidad se califica con relación al tiempo de cobertura, al formato que se use, al horario en que se transmita, que se omitan comentarios u opiniones de los medios sobre las notas, ¿o cuáles son los parámetros que usará la autoridad para determinar si hubo respeto ABSOLUTO a la equidad?

En ese mismo sentido, contraviene la libertad de prensa, expresión e información, al establecer que la labor periodística debe difundirse "con respeto absoluto a la equidad", eliminando la posibilidad de que los medios puedan ponderar de manera libre e independiente qué contenidos desean transmitir.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Además, al incluir dicho precepto, que admite más de una definición, genera temor en los concesionarios y periodistas sobre cuáles elementos pueden o no transmitir sin que su conducta sea reprochable por la autoridad electoral, porque dicho enunciado incluso elimina cualquier posibilidad de que los comunicadores puedan hacer comentarios sobre las piezas noticiosas que difundan, lo que además atenta contra la crítica periodística.

En esa medida, la inclusión referida, atenta también contra la libre difusión de corrientes de opinión, es decir, contra la libre circulación de las ideas y, en consecuencia, contra los principios de un Estado democrático.

No obstante, de manera contradictoria, la responsable reconoce en los considerandos 37 a 39, que los medios tienen el derecho unilateral de determinar qué contenidos consideran noticias y que la maximización de la libertad de expresión en el contexto del debate político debe maximizarse, como a continuación se lee:  
(...)

37. *Que los medios de comunicación **tienen la capacidad unilateral de presentar cualquier suceso, al tener la libertad de seleccionar cuáles son las noticias o acontecimientos relevantes e incluso pueden adoptar posturas informativas o de opinión**, susceptibles de poner en entredicho los acontecimientos ocurridos en la agenda política, económica o social; pudiendo resaltar datos o información e incluso cuestionar determinadas acciones relacionadas con los tópicos ya señalados; esto es así, teniendo como único límite en cuanto a su contenido lo previsto en los artículos 6o, 7o, 41 y 134 constitucionales.*

38. *Las anteriores consideraciones encuentran sustento en la jurisprudencia emitida por el máximo órgano jurisdiccional en materia electoral, identificada con la clave de control 11/2008, aprobada en sesión pública celebrada el dieciocho de septiembre de dos mil ocho, por unanimidad de votos y declarada formalmente obligatoria, visible en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 2, Número 3, 2009, páginas 20 y 21, y que establece:*

**"LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO.—[Se transcribe]"**

39. *Que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública,*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa.*

(...)

Aunado a la incongruencia del Acuerdo impugnado, la base Tercera del mismo, vulnera también lo previsto en los artículos 49 párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 6 párrafos 1 inciso h) y 2 inciso k, y 66 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, que determinan la única forma en que el Instituto Federal Electoral puede tener injerencia alguna en los contenidos noticiosos, esto es: a través de la presentación de **Sugerencias de Lineamientos** que son presentados a las partes a más tardar el 20 de septiembre previo al inicio del proceso electoral, como se observa a continuación:

### **Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales**

#### **Artículo 49**

(...)

*7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público.*

### **Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral**

#### **Artículo 6**

#### **De las atribuciones de los órganos competentes del Instituto**

*1. Son atribuciones del Consejo General:*

(...)

*h) Reunirse, a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección federal, con los organismos que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de Lineamientos Generales aplicables a los programas en radio y televisión que difundan*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*noticias respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos;*

*(...)*

*2. Son atribuciones del Comité:*

*(...)*

*k) Proponer al Consejo, con la coadyuvancia de la Secretaría Ejecutiva, la propuesta de sugerencia de Lineamientos generales aplicables a los noticiarios respecto de la información de las actividades de precampaña y campaña federales de los partidos políticos; y*

*(...)*

### **Artículo 66**

#### ***De los Lineamientos Generales aplicables a los programas en radio y televisión que difundan noticias***

*1. A partir del primero de julio de año anterior a la elección, el Comité presentará a los integrantes del Consejo una agenda de trabajo que contenga las fechas en las que habrán de prepararse los Lineamientos Generales aplicables a los programas en radio y televisión que difundan noticias a que hace mención el artículo 49, párrafo 7 del Código.*

*2. Los citados Lineamientos serán elaborados de conformidad con las siguientes directrices:*

*a) Privilegiar la libertad de expresión y responsabilidad de los comunicadores;*

*b) Promover un decir noticioso imparcial y equitativo en la cobertura de las campañas electorales, partidos políticos y candidatos;*

*c) Promover una crítica respetuosa y abierta a los candidatos;*

*d) Procurar esquemas de comunicación de los monitoreos a que se refiere el artículo 76, párrafo 8, en forma conjunta con la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión y la Red de Radiodifusores Educativas y Culturales de México, A.C., preferentemente, y*

*e) Promover e impulsar programas de debate entre los candidatos.*

*3. Los resultados del monitoreo que se mencionan en el artículo 76, párrafo 8, del Código, así como las grabaciones base de los*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*mismos serán públicos y podrán ser puestos a disposición del interesado para el ejercicio del derecho de réplica, en los términos de la ley de la materia.*

Conforme a lo anterior, el procedimiento de creación de los *Lineamientos Generales aplicables a los programas en radio y televisión que difundan noticias* (Art. 66), inicia formalmente a partir del 1° de julio de 2011, cuando el Comité presenta a los integrantes del Consejo una agenda de trabajo que contenga las fechas en las que habrán de prepararse los Lineamientos Generales y de manera literal solamente se refiere a las etapas de precampañas y campañas, sin que la responsable hubiera sentado en ese momento o a lo largo de todo el procedimiento de aprobación de los Lineamientos que era su intención incluir determinaciones para la etapa de "intercampañas" como ahora se pretende.

Cabe señalar que para el proceso electoral 2011-2012, la autoridad intentó iniciar esa actividad un poco antes, ya que en la sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 25 de mayo de 2011 se circuló para aprobación un proyecto de acuerdo en el que se instruía a la Secretaría Ejecutiva el inicio de las gestiones necesarias para la elaboración de la metodología para el monitoreo de espacios noticiosos.

Sin embargo diversos Consejeros (encabezados por Marco Baños) rechazaron el proyecto circulado por considerar que dicha Metodología solamente podía ser elaborada hasta que se contara con los Lineamientos (***que constituyen compromisos voluntarios acordados entre el IFE y los concesionarios y permisionarios***), ya que la Metodología es solamente una herramienta para medir y poder sistematizar qué tanto se cumplen los compromisos expresados en los Lineamientos.

En consecuencia, se propusieron diversas modificaciones al proyecto original y finalmente se aprobó el acuerdo CG166/2011 por el que se instruye al Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral a que con la coadyuvancia de la Secretaría Ejecutiva, inicie las gestiones necesarias para la elaboración de la metodología para el monitoreo de espacios noticiosos tanto en radio como en televisión, con motivo de las precampañas y campañas del Proceso Electoral Federal 2011-2012.

Consecuentemente, se realizó una *Agenda de Trabajo para la elaboración de las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos*, que fue presentada primero en el Comité de Radio y Televisión (27 de julio de 2011), y posteriormente en el Consejo General (25 de agosto de 2011), que fue del orden siguiente:

**SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

ETAPA	ACTIVIDAD	2011											
		JULIO				AGOSTO				SEPTIEMBRE			
		1	2	3	4	1	2	3	4	1	2	3	4
1	Presentación de la Agenda de Trabajo en el Comité de Radio y Televisión.												
2	Presentación de la Agenda de Trabajo a los integrantes del Consejo General para su aprobación.												
3	Elaboración del Anteproyecto de Sugerencias de Lineamientos Generales.												
4	Periodo de reuniones de trabajo.												
5	Elaboración del Proyecto de Sugerencias de Lineamientos Generales.												
6	Aprobación del Proyecto de Sugerencias de Lineamientos Generales por parte del Comité de Radio y Televisión.												
7	Presentación del Proyecto de Sugerencias de Lineamientos Generales al Consejo General para su aprobación.												
8	Reunión del Consejo General con organismos de la industria de la radio y televisión para presentar las Sugerencias de Lineamientos.												
9	Suscripción del acuerdo entre el Consejo General y los organismos de la industria para formalizar las Sugerencias de Lineamientos.												

Como se puede apreciar, tanto de los dispositivos transcritos como de esta metodología, los referidos lineamientos se erigen en vínculos entre el IFE y las cámaras que agrupan a concesionarios y permisionarios de radio y televisión y nunca entre el IFE y los concesionarios en lo individual.

Así, la participación de la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT) - a la que mi mandante se encuentra afiliada- en la aprobación de estos Lineamientos ya existentes, estuvo prevista en dos etapas. La primera de ellas supuestamente tendría lugar durante la última semana de agosto y la primera de septiembre, dentro de las Mesas de

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Trabajo organizadas por el Comité de Radio y Televisión. Y la segunda etapa, en la tercera y cuarta semanas de septiembre, donde se reunirían con el Consejo General y se suscribiría el acuerdo respectivo, que sería hecho del conocimiento público.

De esta manera, los lineamientos generales aplicables a los noticiarios de radio y televisión se construyeron junto con los medios de comunicación, con el fin de procurar la presentación imparcial y objetiva de la información relacionada con las ofertas políticas y los actos de precampañas y campañas electorales de los partidos políticos durante el proceso electoral 2011-2012, sin atentar contra la libertad de expresión.

Conforme a dicho cronograma, en la Décimo Primera Sesión Especial del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, celebrada el día ocho de septiembre de dos mil once, ese órgano colegiado emitió el *Acuerdo [...] mediante el que se aprueba el proyecto de Sugerencias de Lineamientos generales aplicables a los noticiarios de radio y televisión respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos durante el Proceso Electoral Federal 2011-2012*, identificado con la clave ACRT/023/2011.

En el Punto de Acuerdo Segundo de dicho instrumento, se estableció que la propuesta de lineamientos debía ser sometida a consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral en los términos que se transcriben a continuación:

**"SEGUNDO.-** *Sométase a consideración del Consejo General del Instituto Federal Electoral el proyecto de Sugerencias de Lineamientos Generales aplicables a los noticiarios de radio y televisión respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos durante el proceso electoral federal 2011 -2012."*

Como corolario de ese proceso, el 14 de septiembre de 2011, el Consejo General del Instituto aprobó el Acuerdo CG291/2011, relativo al PROYECTO DE SUGERENCIAS DE LINEAMIENTOS GENERALES APLICABLES A LOS NOTICIARIOS DE RADIO Y TELEVISIÓN RESPECTO DE LA INFORMACIÓN O DIFUSIÓN DE LAS ACTIVIDADES DE PRECAMPANA Y CAMPAÑA DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012.

Dicho Acuerdo, que siguió los procesos de creación especificados en el Reglamento, fue presentado en las oficinas centrales del IFE, a las Cámaras que agrupan a concesionarios y permisionarios el 20 de septiembre siguiente, y con base en el mismo se firmarían los convenios respectivos.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Ahora bien, como ya se adelantó, de una interpretación literal de la normativa legal y reglamentaria aplicable, pareciera que la autoridad electoral solamente puede emitir Lineamientos y, en consecuencia, efectuar monitoreos de noticieros (en términos del artículo 76 párrafo 8 del Código y 56 del Reglamento) durante las precampañas y campañas, no así durante las "intercampañas" o los días de "veda". Motivo por el cual el lapso denominado "intercampañas", en todo caso, no puede ser objeto de dichas normas.

No obstante, suponiendo sin conceder que se interpretara que sí puede emitir reglas para dicho periodo, lo cierto es que éstas debieron haber seguido el mismo procedimiento de creación que los Lineamientos para contenidos noticiosos en precampañas y campañas (CG291/2011), pues el objeto y alcance de las determinaciones es idéntico al de la norma indebidamente contenida en la Base Tercera del punto de acuerdo Primero del acto impugnado. Es decir, la obligación de que en los contenidos noticiosos que se difundan en intercampañas (parte del proceso electoral) tengan un "respeto absoluto a la equidad".

Al respecto resulta ilustrativo traer a colación lo asentado en los considerandos del acuerdo CG291/2011:

5. *Que con las reformas constitucional y legal en materia electoral, llevadas a cabo por el Congreso de la Unión en noviembre de dos mil siete y enero de dos mil ocho, respectivamente, crearon un nuevo modelo de comunicación política, con el que se modificó el acceso de los partidos a la radio y a la televisión y se buscó **fortalecer el principio de equidad que debe regir en las contiendas electorales.***

6. *Que con la reforma electoral de los años dos mil siete y dos mil ocho, **hubo dos asuntos relacionados con los medios de comunicación que, en el fondo, no fueron modificados por los legisladores: (a) la obligación de presentar a la industria de la radio y la televisión sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos;** y, (b) la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las campañas electorales en los espacios noticiosos de radio y televisión.*

7. *Que por lo que respecta a los Lineamientos aplicables a los programas de radio y televisión, es importante señalar que desde que se llevó a cabo la reforma electoral de mil novecientos noventa y tres se incluyó en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales la obligación del Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos de reunirse con la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*Electoral y la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, para sugerir los lineamientos generales aplicables en sus noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos.*

8. *Que con motivo de las campañas electorales de mil novecientos noventa y cuatro, en sesión ordinaria celebrada el dieciocho de junio de mil novecientos noventa y cuatro, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo [...] por el que se formulan exhortaciones y recomendaciones a los medios de comunicación y, en particular, por lo que hace a los noticieros de radio y televisión respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos. Estas sugerencias tuvieron como finalidad que "en los noticieros de radio y televisión se respete el derecho a la información de los mexicanos, actuando de manera veraz, objetiva, equilibrada, plural y equitativa, observando los lineamientos generales aplicables en los noticieros de radio y televisión, respecto de la información o difusión de las actividades de campaña".*

9. *Que el Consejo General instruyó a la extinta Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral para que, a más tardar el treinta de junio de aquel año, entregara a los miembros del Consejo General un informe sobre el monitoreo de los principales noticieros de radio y televisión que reflejara la manera como los medios ofrecieron la información sobre las actividades de campaña de los partidos políticos, y a partir de esa fecha lo hiciera quincenalmente hasta la conclusión de las propias campañas electorales.*

10. *Que por lo que respecta al monitoreo de noticieros, el ejercicio realizado en el año de mil novecientos noventa y cuatro fue el antecedente inmediato de la incorporación al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de la obligación de realizar un monitoreo de noticieros durante las campañas electorales, en el que se verificara el cumplimiento de los lineamientos generales sugeridos a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión respecto de la información y difusión de las actividades de los partidos políticos durante los procesos electivos. Los resultados de este monitoreo fueron informados de manera periódica al Consejo General.*

11. *Que a partir de mil novecientos noventa y siete y en los procesos electorales federales de los años dos mil, dos mil tres y dos mil seis, la Comisión de Radiodifusión del Instituto Federal Electoral elaboró la metodología con la que se llevó a cabo el monitoreo. Dicha metodología incluía la medición de variables que permitían conocer la forma en que los noticieros de radio y televisión daban a conocer al público en general la*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*información sobre los candidatos y partidos políticos en campaña.*

**12. Que la industria de la radio y la televisión siempre ha recibido las sugerencias de lineamientos manifestando su compromiso de coadyuvar en la observancia de los mismos. La difusión de los resultados del monitoreo ha sido un incentivo importante para que los medios de comunicación presenten información sobre todas las opciones políticas de manera objetiva e imparcial. Los resultados de los monitoreos de esos años, muestran que más del noventa por ciento de la información fue presentada de manera neutra en los espacios noticiosos, y que el tiempo dedicado a cada partido político fue proporcional a su fuerza electoral.**

13. Que en la misma tendencia, los artículos 49, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 6 párrafo 1, inciso h) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral establecen que el Consejo General se debe reunir a más tardar el veinte de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los Acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público.

14. Que en congruencia con lo anterior, el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el treinta de junio de dos mil once, prevé en su artículo 58, lo siguiente:

[Se transcribe]

15. Que si bien este proyecto de Sugerencias de Lineamientos se presenta en cumplimiento de un mandato legal, **el interés central de la autoridad consiste en afianzar el compromiso de los medios de comunicación para contribuir al desarrollo de nuestra democracia, mediante la presentación imparcial y objetiva de la información relacionada con las ofertas políticas y los actos de precampañas y campañas electorales de los precandidatos, candidatos y partidos políticos, buscando la correspondencia entre la presentación de la información y la realidad en el marco del Proceso Electoral Federal que se avecina.**

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

16. *Que el objetivo del proyecto que se aprueba mediante el presente instrumento consiste en **encontrar el equilibrio entre el derecho a la información de los ciudadanos para que cuenten con datos relevantes sobre los partidos, las propuestas políticas, los candidatos y el propio Proceso Electoral Federal, a efecto de que estén en condiciones de votar de manera razonada e informada, y la libertad de expresión de los medios de comunicación en la selección y la producción de los contenidos de su programación.***

17. *Que el proyecto de Sugerencias de Lineamientos Generales aplicables a noticiarios expresa los puntos de vista de todos los partidos políticos representados en este Consejo General, sobre la forma óptima en la que los programas noticiosos de radio y televisión deben dar a conocer a la ciudadanía las diversas propuestas políticas de los partidos y candidatos en la contienda electoral que se llevará a cabo durante dos mil doce, en un contexto de libertad, equidad, imparcialidad, objetividad, respeto y tolerancia, valores propios de una sociedad democrática.*

(...)

Así, del Acuerdo aprobado el 14 de septiembre de 2011 se sigue:

- El reconocimiento de la autoridad de que uno de los fines de la reforma electoral 2007-2008 fue fortalecer el principio de equidad en las contiendas.
- Que en dicha reforma, el legislador dejó intocada la obligación de presentar a la industria de la radio y la televisión sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos, la cual tuvo modificaciones menores desde su inserción en la norma electoral en 1993.
- Que el objeto de los Lineamientos contenidos en el Acuerdo es que la presentación de contenidos informativos electorales (incluyendo ofertas políticas y actos de precampañas y campañas de precandidatos, candidatos y partidos políticos) sea imparcial y objetiva, a través de un equilibrio entre el derecho a la información de los ciudadanos y la libertad de expresión de los medios de comunicación en la selección y la producción de los contenidos de su programación.

En esa medida, existe identidad entre el bien jurídico tutelado, el objeto de la norma y la autoridad emisora, entre el referido Acuerdo CG291/2011 y la Base Tercera del acto impugnado, sin embargo en este último existen diversas violaciones que no son subsanables, entre ellas:

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

- Si la responsable deseaba emitir lineamientos para contenidos noticiosos en la etapa de "intercampañas", debió haberlo previsto en su momento a fin de incluirlos en el procedimiento y plazos para la creación de Lineamientos de contenidos noticiosos.
- Su aprobación se efectúa prácticamente al inicio de la etapa procesal que pretende regular, lo que atenta contra el principio de certeza jurídica, especialmente cuando no ha sido debidamente publicado en el Diario Oficial de la Federación a fin de darle la adecuada publicidad, pues los participantes del proceso (que ahora al parecer incluye también a los periodistas) no conocen con claridad y a ciencia cierta las reglas a que deben ajustarse durante el proceso electoral.
- Los Lineamientos para la realización de monitoreos aprobados por el IFE se realizaron con base en los Lineamientos del CG291/2011, por lo que solamente abarcan precampañas y campañas. Es decir, la norma de la Base Tercera del acto reclamado fue dictada sin que haya un monitoreo para dicha etapa y, en consecuencia, no habrá forma de comprobar si en efecto hay un "respeto absoluto a la equidad".
- La autoridad emite una regla excediendo las facultades que le otorga el artículo 49 párrafo 7 del Código, pues la obligación que genera respecto a que las notas se presenten en "respeto absoluto a la equidad", genera una regla absoluta y no consensuada cuya violación en todo caso, podría acarrear una sanción, lo que excede el propósito que el legislador estableció desde la reforma de 1993 al señalar que la creación de los Lineamientos para contenidos noticiosos debía elaborarse de manera consensuada y que la adopción de los mismos por las Cámaras que agrupan a concesionarios y permisionarios, era voluntaria.

En ese sentido, se reitera, sería a través de la emisión de los Lineamientos que constan en el CG291/2011 -en todo caso- que el Consejo General debió haber establecido que en el periodo de "intercampañas", los medios de comunicación estaban OBLIGADOS a tener un RESPETO ABSOLUTO A LA EQUIDAD.

En efecto, como el Consejo General reconoció en el acuerdo CG291/2011, la última reforma electoral dejó intocada en esencia la obligación de que la emisión de Lineamientos para contenidos noticiosos, fuera un instrumento creado de manera conjunta entre el Instituto y los concesionarios y permisionarios de radio y televisión. Además, puntualmente señaló que:

*Los lineamientos sugeridos **no constituyen pautas coercitivas para los medios de comunicación**, sino que son y deben ser entendidos como guías orientadoras que pretenden encauzar un comportamiento y de ninguna manera imponer una conducta, en respeto a la libertad de expresión consagrada por*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los instrumentos internacionales que en materia de derechos humanos ha suscrito México.*

*Por esta razón, el objetivo de estas sugerencias de lineamientos es **exhortar** a los medios de comunicación a que se sumen a la construcción de un marco de competencia electoral transparente y equitativa que propicie elecciones sin descalificación ni discordia y que permitan llevar a la ciudadanía la información necesaria para la emisión de un voto razonado e informado.*

*El Instituto Federal Electoral considera que la libertad de expresión que ejercen los medios de comunicación debe ser concomitante con el derecho de la población a recibir información cierta, oportuna, completa, plural e imparcial. Conciliar la libertad de expresión con el derecho a la información contribuirá a que, en el actual Proceso Electoral Federal, las precampañas y campañas electorales se desarrollen en un contexto de equidad, así como al fortalecimiento del voto informado, libre y razonado por parte de los ciudadanos.*

*Los medios de comunicación son de vital importancia para el sistema democrático, al brindar la información necesaria para que los ciudadanos ejerzan su derecho al voto de forma razonada e informada. Es indudable que los medios de comunicación juegan un papel fundamental para informar a la población sobre las plataformas electorales y actividades de los partidos, coaliciones y sus candidatos; sin embargo, ello no debe ser razón para que pretendan ejercer militancia e influir en la orientación del voto ciudadano.*

*Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, quienes precisamente son usufructuarios de un bien del dominio directo de la Nación y cuya actividad es de interés público, deben contribuir al fortalecimiento de la democracia y cumplir con los principios de objetividad, equidad e imparcialidad. En razón de lo anterior **se sugieren los siguientes lineamientos generales aplicables a los programas en radio y televisión que difundan noticias:***

*(...)*

Dicho texto confirma que las sugerencias de lineamientos se presentan en cumplimiento de un mandato legal, sin embargo su naturaleza **no es vinculante**, a pesar que su objetivo central consiste en disuadir a los medios de comunicación para que no afecten la equidad de la contienda utilizando como bandera la libertad de expresión que protege a los espacios de corte noticioso.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Inclusive en la sesión del Consejo General de 25 de mayo de 2011 el presidente del IFE afirmó que su aplicación no implica sanción alguna para los concesionarios y conductores de programas informativos, pero que sí podría haber una sanción social para ellos derivada de los informes que sobre el tema emita la autoridad electoral cuando los noticiarios no cumplan con el principio de equidad.

En ese sentido, debe tomarse en cuenta que el 29 de septiembre de 2008, el Consejo General emitió la Resolución CG442/2008 en el expediente JGE/QPBT/JL/OAX/310/2006, que dio inicio con motivo de la queja interpuesta por la otrora Coalición "Por el Bien de Todos" en la que denunció, que durante las transmisiones del Canal 9 (televisora del estado de Oaxaca), se dedicaron mayores espacios a la otrora Coalición "Alianza por México", en los que además se realizaron valoraciones positivas y neutras en relación a dicha entidad política, a diferencia de los tiempos destinados a la coalición quejosa en los que se omitieron las valoraciones positivas y sólo se realizaron negativas y neutras, lo que a su juicio constituye una trasgresión a los Lineamientos Generales Aplicables en los Noticieros de Radio y Televisión, respecto de la Información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos o coaliciones, durante el proceso electoral federal 2005-2006.

En dicha resolución, el Consejo General sobreseyó la queja por considerar que los lineamientos generales aplicables en radio y televisión no establecen un mecanismo para que estas sugerencias sean obligatorias para los noticiarios, por lo que la emisión de las valoraciones subjetivas que se emitan en dichos espacios informativos no se encuentra supeditado a obedecer un criterio negativo, positivo o neutro, **sino que dicha circunstancia se encuentra al libre albedrío de su emisor**; y consecuentemente, no existe trasgresión a la normatividad electoral. Aunado a lo anterior, se estimó que la tarea informativa que despliegan los medios de comunicación no puede ser objeto de censura, pues de lo contrario se estaría trastocando el principio de libertad de expresión que pondera nuestra Carta Magna.

Así, a través de los Lineamientos solamente se busca que contribuyan al desarrollo de la democracia mediante la presentación **imparcial y objetiva** de la información relacionada con las ofertas políticas y los actos de precampañas y campañas electorales de los partidos políticos. Lo anterior bajo la premisa de que una ciudadanía mejor informada es una ciudadanía más libre y responsable.

Por ello, generalmente los Lineamientos contienen compromisos sobre cómo ha de garantizarse la equidad en la

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

difusión y cobertura informativa (incluyendo la mención de que todos los contendientes podrán tener presencia en los espacios informativos, el manejo equilibrado de la presentación de las notas e igualdad de recursos técnicos); la diferencia que debe hacerse entre la nota informativa y los comentarios, juicios de valor o alusiones que editorialicen sus contenidos; el derecho de réplica; y el respeto a la vida privada de los precandidatos y candidatos.

En específico, el Acuerdo CG291/2011 determinó con precisión cuál sería el óptimo de conducta de los medios por lo que se refiere a la equidad, como a continuación se observa:

### **LA EQUIDAD Y PRESENCIA EN LOS ESPACIOS INFORMATIVOS**

*La equidad en la difusión y cobertura informativa de las actividades de precampaña y campaña, implican la igualdad de oportunidades de todos los partidos políticos a efecto de que ningún contendiente tenga ventaja sobre otros en función de su fuerza electoral, propiciando, en la medida de lo posible, que cualquier partido o coalición pueda contender en condiciones de equilibrio en el proceso electoral.*

*En virtud de lo anterior, respecto de los espacios informativos que los noticiarios dediquen a todos y cada uno de los partidos políticos o coaliciones, así como a sus candidatos, es criterio de equidad distribuirlos con elementos que permitan la presencia de todos los contendientes dentro de los espacios informativos.*

*El mencionado criterio de equidad debe hacerse evidente en el número de entrevistas realizadas a los integrantes de las distintas fuerzas políticas; en los reportajes elaborados sobre las precampañas y campañas a lo largo de todo el país; en la presencia de representantes de todos los partidos y coaliciones en los programas de análisis, así como en los de debate; en la forma de privilegiar las notas entre los partidos; en la distinción entre el anecdotario de precampaña y campaña y en la oferta política de los candidatos.*

*Asimismo, queda comprendido en el criterio de equidad, el manejo imparcial de los medios en la presentación de las notas, a través de una sección o espacio dedicado especialmente a las precampañas y campañas electorales, sin que necesariamente se deba modificar el formato establecido por cada uno de ellos. De esta manera, los radioescuchas y televidentes podrán identificar las alternativas que se presentan, descartando las anécdotas y opiniones ajenas.*

*La equidad informativa implica también que los noticiarios ofrezcan los mismos recursos técnicos para cubrir las*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*actividades de precampaña y campaña de los diferentes precandidatos y candidatos, con el mismo tipo de lenguaje e imagen; para ello, los medios cuidarán el proceso de grabación, selección y edición de las imágenes que se incorporarán al texto informativo. Lo anterior resulta fundamental para que la audiencia reciba la información sobre las diferentes precampañas y campañas en el mismo formato. Se busca con ello que cada ciudadano modele su criterio con base en información transmitida con la mejor calidad posible y centre su atención en los contenidos de las precampañas y campañas.*

En contraste, el Punto de Acuerdo Primero, Base Tercera del acto impugnado, no define en qué consiste o cómo se mide el "respeto absoluto a la equidad" lo que -como ya se adelantó- genera un vacío de interpretación que enrarece el ambiente periodístico al no tener certeza de si la manera en que han de conducirse los comunicadores es acorde o no a la ley. Asimismo, consiste en una norma coercitiva que invade la libertad de los medios de determinar libremente el contenido que se quiera dar a los programas noticiosos e inclusive atenta contra la libre circulación de las ideas.

Consecuentemente, al haberse demostrado la violación de lo previsto por los artículos 6°, 7°, 14, 16 y 41 de la Constitución Federal, este agravio debe declararse fundado, y derivado de ello, suprimirse la porción de la Base Tercera del Punto de Acuerdo Primero del acto impugnado que reza "**a la equidad y**", para quedar como sigue:

*Los medios de comunicación podrán realizar entrevistas y difundir piezas noticiosas sobre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, **con respeto absoluto** a las disposiciones sobre la compra o adquisición de tiempo aire en la radio y la televisión.*

**SEGUNDO.-** El Acuerdo **CG92/2012** que por esta vía se impugna, transgrede los principios de certeza y legalidad jurídica, previstos en los artículos 14, 16, y 41 de la Constitución Federal, en virtud de que mediante su emisión, el Consejo General del Instituto Federal Electoral rebasa su facultad reglamentaria, ya que impone limitantes y prohibiciones a los mensajes correspondientes a los informes de labores de los servidores públicos, que van más allá de los previstos en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, pues exige que durante el periodo de intercampañas no hagan alusión a partidos políticos ni que incluyan emblemas bajo ninguna modalidad.

En este sentido, debe decirse que si bien la autoridad responsable cuenta con la potestad de emitir normas reglamentarias destinadas al adecuado funcionamiento de

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

dicho órgano electoral autónomo, ello no implica que al ejercer dicha facultad rebase las disposiciones sustantivas que pretende reglamentar.

Para hacer patente lo anterior, conviene reproducir el texto del punto **SEGUNDO** del acuerdo que se impugna, que señala lo siguiente:

**"SEGUNDO.-** *Durante el periodo de intercampana, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad."*

Como se aprecia, el acuerdo que se combate prohíbe expresamente que durante el periodo de intercampana, los mensajes en radio y televisión para dar a conocer los informes de labores de funcionarios públicos aludan a partidos políticos o incluyan sus emblemas.

En efecto, mediante la taxativa antes descrita, la autoridad se arroga una facultad legislativa mediante la que modifica o altera el contenido de una ley, toda vez que impone una limitante adicional a las restricciones previstas por el artículo 228, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Para mayor claridad, me permito citar lo previsto en la disposición legal de mérito:

### **"Artículo 228**

(...)

**5.** *Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral."*

Como se aprecia, la legislación electoral establece con claridad que los mensajes para dar a conocer el informe anual de

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

labores o gestión de los servidores públicos, observen las siguientes reglas:

1. Su difusión ocurra sólo una vez al año.
2. En canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público.
3. No debe exceder de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe.
4. En ningún caso la difusión de tales informes debe tener fines electorales y
5. No debe realizarse dentro del periodo de campaña electoral

De las limitantes antes referidas no es posible desprender alguna relativa a que durante el periodo de intercampañas, los consabidos mensajes, "**no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad**".

En tales circunstancias, resulta inconcuso que la autoridad responsable transgredió el principio de jerarquía de la ley, al imponer a través de un acuerdo, restricciones que alteran o modifican el contenido del mencionado código comicial federal.

Sobre el particular, debe señalarse que el principio de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, en virtud de que los reglamentos sólo pueden detallar la ley para lograr su aplicación, sin incluir nuevos supuestos jurídicos, ni crear restricciones diferentes a las previstas expresamente en la ley.

Bajo esas premisas, siendo competencia exclusiva de la ley la creación de situaciones jurídicas generales, hipotéticas y abstractas, al reglamento sólo le compete el desarrollo de la propia ley, sin poder rebasar sus alcances, ni extenderla a supuestos distintos, menos aún contradecirla, concretándose a indicar la forma y medios para cumplirla.

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Tribunal en Pleno, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, ha establecido lo siguiente:

**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.** *La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. **El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.***

De la Jurisprudencia antes trasunta, se desprende que el principio de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que puedan contener mayores posibilidades o imponer distintas limitantes a las de la propia ley que van a reglamentar.

El acuerdo que se impugna, al estipular que los mensajes en radio y televisión relacionados con los informes de labores de los servidores públicos, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad, crea situaciones jurídicas generales, hipotéticas y abstractas que se

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

encuentran reservadas a la ley, e impone mayores limitantes a las previstas en el código electoral federal, por lo que vulnera el principio de jerarquía normativa.

Con relación a lo anterior, es importante destacar que esa H. Sala Superior determinó que la difusión de los informes de legisladores del Partido Verde Ecologista de México, durante las irtercampañas del proceso electoral federal 2008-2009 eran lícitos, señalando que resultaba aceptable que en los mensajes de esa naturaleza se utilizara el emblema del partido que los propuso para ejercer el encargo, pues mediante su denominación y la inclusión de dicho emblema se podía identificar al Grupo Parlamentario al que pertenecen.

Al respecto, resulta pertinente reproducir el criterio sostenido por ese Tribunal Electoral Federal en la sentencia recaída al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-75/2009 y acumulado (en los mismos términos se pronunció en el SUP-RAP 87- 2009 y acumulado), en la que determinó lo siguiente:

“(…)

*Ahora bien, los legisladores, al haber sido postulados como candidatos a un cargo de elección popular por un partido político, es indudable que en su labor legislativa realizan las acciones parlamentarias para que los contenidos del programa de acción y plataforma electoral propuesta por el partido político se cumplan, por tanto, **su actividad legislativa coincide, en principio, con las propuestas y postulados del partido**, aunque también al ser representantes de la Nación deben buscar el bien de ésta.*

*En ese contexto, **resulta aceptable que se utilice el emblema del partido que los propuso para ejercer el encargo**, dado que el instituto político constituye el elemento en común que identifica a los integrantes del grupo parlamentario, el cual sólo es identificable mediante su denominación y el emblema o logotipo que lo caracteriza.*

***Incluso, en el Congreso de la Unión, las fracciones parlamentarias acostumbran identificarse con la denominación y emblemas del partido al que corresponden**, lo que es congruente con lo dispuesto por el artículo 70 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 26 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, que precisan que el grupo parlamentario es el conjunto de diputados según su afiliación de partido.*

(…)”

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Énfasis añadido

Como se puede advertir, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó, desde el año 2009, que en los mensajes alusivos a los informes anuales de labores de los legisladores federales se encuentra permitida la mención de los partidos políticos que los postularon y la inclusión del respectivo emblema, toda vez que esos son precisamente los elementos a partir de los cuales se identifica su pertenencia a una determinada fracción parlamentaria en el Congreso de la Unión.

Bajo esas consideraciones, podemos arribar válidamente a la conclusión de que la autoridad responsable, al prohibir la inclusión de los partidos políticos o de los emblemas al que pertenecen los legisladores, rebasó su facultad reglamentaria al establecer supuestos normativos distintos a los previstos por el artículo 228 del código electoral federal.

Además, como ya se puntualizó, al interpretar los alcances del mencionado artículo, esa autoridad jurisdiccional estimó que en el caso de los legisladores federales no podía restringirse la mención de los partidos políticos que los postularon y la inclusión del respectivo emblema, toda vez que a partir de tales elementos se identifica su pertenencia a una determinada fracción parlamentaria en el Congreso de la Unión.

En mérito de lo expuesto, lo procedente es que ese Tribunal Federal Electoral revoque el acuerdo que se impugna, pues vulnera el principio de jerarquía normativa, pues va más allá de lo dispuesto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el criterio emitido por ese H. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**TERCERO.-** El acuerdo de medidas cautelares emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, que se impugna, viola en perjuicio de mi representada los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los cuales consagran la garantía de seguridad jurídica.

Dicha garantía comprende a su vez la de legalidad, que exige que todo acto de autoridad debe estar debidamente fundado y motivado, entendiéndose por lo primero que ha de expresarse con precisión el precepto legal aplicable al caso y, por lo segundo, que deben señalarse, con precisión, las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que se hayan tenido en consideración para la emisión del acto; siendo necesario, además, que exista adecuación entre los motivos aducidos y las normas aplicables, es decir, que en el caso concreto se configuren las hipótesis normativas.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

Lo anterior es así, en virtud de que la determinación de suspender la difusión de promocionales alusivos al Diputado Federal Liborio Vidal Aguilar se basa en el acuerdo CG92/2012, que además de ser ilegal, como se evidenció en los párrafos precedentes, se hizo del conocimiento de mi representada hasta el momento en que le fue notificado el acuerdo de medidas cautelares; por tanto, al desconocer previamente su contenido, resultaba de imposible cumplimiento.

Para mayor claridad, conviene señalar que mi representada contrató el pasado 15 de febrero de 2012 (fecha anterior a que se tuviera conocimiento del Acuerdo CG92/2012) la difusión del informe del legislador federal Liborio Vidal, mismo que incluye la frase "Grupo parlamentario del Verde", en alusión a la Fracción Parlamentaria del Partido Verde Ecologista de México a la que pertenece, el cual se sujetó a las limitantes previstas en el artículo 228, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los parámetros sentados en las ejecutorias antes referidas (SUP-RAP 75/2009 y acumulado, así como SUP-RAP 87- 2009 y acumulado).

En efecto, la difusión del consabido promocional se ajustó a derecho, toda vez que fue contratado para ser difundido en el lapso de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha del acto formal de rendición del informe, fuera del período de campaña electoral, sin perseguir fines electorales, y al tratarse de un diputado federal, su difusión puede ser nacional, por lo que no se actualiza alguna violación al orden electoral.

En este sentido, la determinación de la Comisión de Quejas y Denuncias mediante la que suspendió la difusión del promocional de mérito, al estimar que al mencionar a un partido político, transgredía el acuerdo de intercampañas, resulta a todas luces ilegal, pues por una parte, como ya se expuso, dicha restricción rebasa las prohibiciones establecidas en el código electoral federal, violando el principio de jerarquía normativa.

Además, al momento de contratar la difusión del promocional que nos ocupa, mi representada desconocía el contenido del punto de acuerdo SEGUNDO del Acuerdo CG92/2012, lo cual aconteció hasta el día veinticinco de febrero del presente año, con motivo de la notificación del acuerdo de medidas cautelares, razón por la que resulta material y jurídicamente imposible que se le exija el cumplimiento de una obligación de la que no tenía conocimiento.

Asimismo, debe señalarse que hasta el momento, el Acuerdo CG92/2012 no ha sido publicado en el Diario Oficial de la Federación, a pesar de que su punto de acuerdo TERCERO establece tal obligación, a saber:

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

**"TERCERO.-** *Publíquese el presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta del Instituto Federal Electoral."*

Así, para que esa autoridad electoral pudiera considerar como obligatorio para los distintos concesionarios y permisionarios de radio y televisión lo dispuesto en dicho acuerdo, se hacía indispensable que el mismo hubiese sido publicado en el referido medio de difusión (o en su caso, que se notificara de manera personal).

Al respecto, resulta aplicable la tesis relevante emitida por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que se cita a continuación:

**"Tesis XXIV/98**

**ACUERDOS Y RESOLUCIONES DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. SE REQUIERE SU PUBLICACIÓN PARA TENER EFECTOS GENERALES.** *En las materias de presentación de informes sobre el origen y monto de los ingresos de los partidos políticos y las agrupaciones políticas, recibidos por cualquier modalidad de financiamiento, así como su empleo y aplicación, y el registro de los ingresos y egresos de éstos y de la documentación comprobatoria sobre el manejo de sus recursos, por ejemplo, se está en presencia de uno de los referentes normativos que debe considerarse para que cierta conducta se adecue al supuesto para la aplicación de una sanción consistente en que se "Incumplan... las resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral" (artículo 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales), con miras a dar vigencia al principio constitucional de legalidad electoral. Indudablemente, la referencia a "resoluciones o acuerdos del Instituto Federal Electoral", presupone la competencia del órgano de que se trate para emitir normas individualizadas, heterónomas y coercibles (resoluciones -sin que, en términos de lo dispuesto en el artículo 81 del código de la materia, dicho carácter sea obstáculo para que éstas puedan publicarse en el Diario Oficial de la Federación y en el entendido de que su fuerza vinculatoria no se sujeta a esta formalidad-), o bien, normas generales, abstractas, impersonales, heterónomas y coercibles (acuerdos) que, en este segundo supuesto, a fin de que tengan efectos erga omnes o precisamente generales, se impone la necesidad jurídica de que sean publicados en el Diario Oficial de la Federación, para que surtan el efecto de notificación en forma a sus destinatarios, en el caso, a los partidos políticos y agrupaciones políticas que deben quedar vinculados por dicha norma, como deriva del principio general del derecho recogido en los artículos 3° y 4° del Código Civil para el Distrito Federal en materia común, y para toda la República en materia federal, en relación con lo previsto en el 81 del Código Federal de*

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

*Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que los destinatarios específicos de tales normas generales son sujetos indeterminados que pueden variar con el tiempo, independientemente de que al momento de su expedición hubieren podido identificarse.*

### **Tercera Época:**

*Recurso de apelación. SUP-RAP-013/98. Partido Revolucionario Institucional. 24 de septiembre de 1998. Unanimidad de votos. Ponente: José de Jesús Orozco Henríquez. Secretario: Juan Carlos Silva Adaya.*

**Nota:** *El contenido de los artículos 81 y 269, párrafo 2, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, interpretados en esta tesis, corresponde con el 117 párrafo 1 y 342, párrafo 1, inciso b) del ordenamiento vigente a la fecha de publicación de la presente Compilación. Con relación a los artículos relativos al Código Civil para el Distrito Federal en Materia Común y para toda la República en Materia Federal, corresponde en el mismo número a los del Código Civil Federal vigente.*

**La Sala Superior en sesión celebrada el diecisiete de noviembre de mil novecientos noventa y ocho, aprobó por unanimidad de votos la tesis que antecede.**

**Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Suplemento 2, Año 1998, páginas 30 y 31."**

En tal virtud, toda vez que la suspensión ordenada por la Comisión de Quejas y Denuncias en el acuerdo de medidas cautelares que se combate se basa en un ordenamiento ilegal, y que además, no fue notificado previamente a mi representada, viola el principio de legalidad, por lo que debe ser revocado."

Se aclara que el escrito de apelación de la Cámara de la Industria de la Radio y la Televisión contiene un solo agravio, el cual coincide esencialmente con el primer agravio expresado por Televisión Azteca, S.A. de C.V. y, por ende, en obvio de repeticiones inútiles, se omite su transcripción.

**OCTAVO. Estudio de fondo.**

En el **primer agravio** expresado por Televisión Azteca, S.A. de C.V. y en el único agravio hecho valer por la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, las apelantes aducen, que el acuerdo CG92/2012, en su punto de Acuerdo Primero, Base Tercera vulnera las garantías de legalidad y certeza jurídica que consagran los artículos 14, 16 y 41 de la Constitución Federal, y atenta contra la libertad de expresión prevista en los artículos 6 y 7 de la Carta Magna, por lo siguiente:

1. Contiene manifestaciones contradictorias, ya que por un lado afirma que los medios de comunicación tienen salvaguardada la libertad de expresión al hacer entrevistas, en tanto que, por otro, les impone la carga de que cualquier entrevista o pieza noticiosa deba ser difundida "**con respeto absoluto a la equidad**";
2. La porción normativa destacada es poco clara, ya que no precisa qué se debe entender por "**respeto absoluto a la equidad**".
3. La porción normativa impugnada vulnera la libertad de prensa, expresión e información, al establecer que la labor periodística debe difundirse "con respeto absoluto a la equidad", eliminando la posibilidad de que los medios puedan ponderar de manera libre e independiente qué contenidos desean transmitir.

#### **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

4. La porción normativa impugnada vulnera lo previsto en los artículos 49 párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 6 párrafos 1 inciso h) y 2 inciso k, y 66 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, que determinan la única forma en que el Instituto Federal Electoral puede tener injerencia alguna en los contenidos noticiosos, es decir, a través de la presentación de Sugerencias de Lineamientos que deben ser presentados a las partes a más tardar el 20 de septiembre del año de la elección, previamente al inicio del proceso electoral.

5. De una interpretación literal de la normativa legal y reglamentaria aplicable, “pareciera que la autoridad electoral solamente puede emitir lineamientos” y, en consecuencia, efectuar monitoreos de noticieros (en términos del artículo 76 párrafo 8 del Código y 56 del Reglamento), durante las precampañas y campañas, no así durante las “intercampañas” o los días de “veda”; motivo por el cual el lapso denominado “intercampañas” no puede ser objeto de dichas normas.

6. El acuerdo impugnado debió haber seguido el mismo procedimiento de creación, que los lineamientos para contenidos noticiosos en precampañas y campañas dictados por el Consejo General del Instituto Federal el electoral en el acuerdo número CG291/2011, pues el objeto y alcance de las determinaciones es idéntico al de la norma indebidamente contenida en la Base Tercera del punto de acuerdo Primero del acto impugnado. Es decir, la obligación de que en los contenidos noticiosos que se difundan en intercampañas se

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

tenga un "respeto absoluto a la equidad", pues existe identidad entre el bien jurídico tutelado, el objeto de la norma y la autoridad emisora, entre el referido Acuerdo CG291/2011 y la Base Tercera del acto impugnado.

Los agravios se estudian en orden distinto al propuesto por las apelantes, debido a que se consideran de estudio previo, las cuestiones atinentes al procedimiento que, según la apelante, debió seguir la emisión del acuerdo CG92/2012.

Los motivos de inconformidad señalados con los números **4, 5 y 6** en la síntesis **del primer agravio** son infundados.

El punto de acuerdo Primero, Base Tercera del acuerdo **CG92/2012** expresa lo siguiente:

(...)

TERCERA.- La libertad de expresión de los precandidatos y candidatos, así como el derecho de los medios de comunicación para ejercer su labor periodística al realizar entrevistas, están salvaguardados en todo momento.

Los medios de comunicación podrán realizar entrevistas y difundir piezas noticiosas sobre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, **con respeto absoluto a la equidad** y a las disposiciones sobre la compra o adquisición de tiempo aire en la radio y la televisión.

(...)

Los artículos en los que el demandante sustenta su agravio se transcriben enseguida. Conviene tener presente también, el texto del artículo 5, numeral 1, inciso c), fracción VIII, 7, párrafo 2, 19 y 58, del citado Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral y 7, numeral 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias, ambos del Instituto Federal Electoral:

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

### CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES.

#### Del acceso a la radio y televisión

##### Artículo 49

...

7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público.

##### Artículo 76

...

8. El Consejo General ordenará la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias. Los resultados se harán públicos, por lo menos cada quince días, a través de los tiempos destinados a la comunicación social del Instituto Federal Electoral y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo.

#### REGLAMENTO DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL (IFE).

...

##### Artículo 5

###### *Del glosario*

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

...

c) Por lo que hace a la terminología:

...

VIII. Mapa de cobertura: Instrumento técnico, legal, idóneo y pertinente elaborado por el Instituto con la colaboración de la COFETEL y las demás autoridades competentes, que determinan las áreas geográficas donde la señal es escuchada o vista y constituyen la base para la elaboración de los Catálogos que aprueba el Comité

##### Artículo 6

###### *De las atribuciones de los órganos competentes del Instituto*

1. Son atribuciones del Consejo General:

...

h) Reunirse, a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección, con los organismos que agrupen a los

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de Lineamientos generales aplicables a los programas en radio y televisión que difundan noticias respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos;

...

2. Son atribuciones del Comité:

...

k) Proponer al Consejo, con la coadyuvancia del Secretario Ejecutivo, la propuesta de sugerencia de Lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información de las actividades de precampaña y campaña federales de los partidos políticos, y

### **Artículo 7**

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

...

2. 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.

### **Artículo 8**

*De la asignación de tiempos*

1. Durante los periodos ordinarios, el Instituto administrará hasta el 12 por ciento del tiempo total del Estado en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad de dicho tiempo.

2. Del tiempo total de que disponga el Instituto durante los periodos ordinarios, el 50 por ciento se asignará a los partidos políticos nacionales y locales y el restante al Instituto para sus propios fines y los de otras autoridades electorales.

3. El tiempo que corresponda a los partidos políticos nacionales y locales en las emisoras se distribuirá de forma igualitaria. Se entenderá por un esquema de distribución igualitaria, aquel que procure un reparto del mismo número de promocionales en las estaciones de radio y canales de televisión en el periodo.

### **Artículo 19**

*Del periodo comprendido de intercampañas*

1. Durante intercampañas, 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 párrafo que antecede será destinado para el cumplimiento de los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

### **Artículo 56**

*De los casos de suspensión de difusión de promocionales con motivo del otorgamiento de medidas cautelares*

1. En el caso que con motivo del dictado de medidas cautelares se ordene la sustitución de materiales, el partido político correspondiente deberá entregar al Instituto el material de sustitución en un plazo no mayor a 6 horas de la notificación del Acuerdo correspondiente.

**Artículo 58.** *De los lineamientos generales aplicables a los programas de radio y televisión que difundan noticias.*

1. A partir del primero de julio del año anterior a la elección, el Comité presentará a los integrantes del Consejo una agenda de trabajo que contenga las fechas en las que habrán de prepararse los Lineamientos Generales aplicables a los programas en radio y televisión que difundan noticias a que hace mención el artículo 49, párrafo 7 del Código.

2. Los Lineamientos Generales aplicables a los programas en radio y televisión que difundan noticias serán elaborados de conformidad con las siguientes directrices:

- a) Privilegiar la libertad de expresión y responsabilidad de los comunicadores;
- b) Promover un decir noticioso imparcial y equitativo en la cobertura de las campañas electorales, partidos políticos y candidatos;
- c) Promover una crítica respetuosa y abierta a los candidatos;
- d) Procurar esquemas de comunicación de los monitoreos a que se refiere el artículo 76, párrafo 8, en forma conjunta con la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión y la Red de Radiodifusores Educativas y Culturales de México, A.C., preferentemente, y
- e) Promover e impulsar programas de debate entre los candidatos.

3. Los resultados del monitoreo que se mencionan en el artículo 76, párrafo 8, del Código, así como las grabaciones base de los mismos serán públicos y podrán ser puestos a disposición del interesado para el ejercicio del derecho de réplica, en los términos de la ley de la materia.

### **REGLAMENTO DE QUEJAS Y DENUNCIAS (IFE).**

**Artículo 7.** *De las actividades de proselitismo y actos anticipados de precampaña y campaña.*

...

2. Se entenderá por **actos anticipados de campaña**: Aquellos realizados por coaliciones, partidos políticos, sus afiliados o militantes, aspirantes, precandidatos o candidatos, a través de reuniones públicas, asambleas, marchas, la difusión de

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

escritos, publicaciones, expresiones, mensajes, imágenes, proyecciones, grabaciones de audio o video u otros elementos, y en general todos los realizados, para dirigirse a la ciudadanía, presentar y promover una candidatura y/o sus propuestas, para obtener su voto a favor de ésta en una jornada electoral, siempre que acontezcan previo (sic) al inicio de las campañas electorales respectivas.

Para las apelantes, de la normatividad citada en su escrito de apelación se debe obtener, que la única hipótesis en la que el Instituto Federal Electoral puede tener injerencia **en los contenidos** noticiosos es a través de sugerencias de lineamientos generales; que esas sugerencias deben ser presentadas a las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión a más tardar el veinte de septiembre del año anterior a la elección; que en el caso no se cumplió ese procedimiento; que aun cuando se aceptara que la responsable puede emitir lineamientos para ser aplicados en la etapa de “intercampaña”, no tendría forma de constatar ni de vigilar su acatamiento, porque dicha autoridad sólo está facultada para emitir lineamientos y efectuar monitoreos durante las precampañas y campañas electorales; pero no durante la etapa denominada “intercampaña”.

Los agravios son **infundados**.

En principio, las apelantes parten de una base inexacta, al considerar que las reglas contenidas en la normativa que invoca, relacionadas con las sugerencias de lineamientos generales aplicables a programas que difundan contenido noticioso de las actividades de precampaña y de campaña son aplicables a la etapa denominada “intercampaña”.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Se sostiene lo anterior, en primer lugar, porque de la interpretación de la normativa transcrita, esta Sala Superior obtiene, que la obligación del Consejo General del Instituto Federal Electoral de reunirse, a más tardar el veinte de septiembre del año anterior a la elección, con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y de campaña de los partidos políticos sólo adquiere sentido en función de su objeto particular, que es lograr, con la cooperación de los medios de comunicación social, la formalización de acuerdos relacionados con el tratamiento que se deba dar en los programas que difundan noticias, a **las actividades de precampaña y de campaña**, a efecto de que se preserven los principios que rigen en materia electoral.

En esas circunstancias, al ser el período de “intercampaña”, una etapa en la que los partidos políticos no están en aptitud de realizar actos de precampaña, puesto que esa etapa ha concluido, ni de campaña, puesto que ese período no ha iniciado, la obligación de presentar sugerencias sobre lineamientos generales aplicables a noticieros **carecería de objeto material**, pues no habría actividades de precampaña ni de campaña que difundir, y aquellos actos de promoción del voto que se efectuaran y se difundieran en “intercampaña”, constituirían, en realidad, **actos anticipados de campaña**,

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

mismos que, **al estar prohibidos** en términos de lo dispuesto en los artículos 228, párrafo 2, 237, 238 y 367, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, **no pueden ser objeto de lineamientos generales**, sino simplemente quedan excluidos de la esfera de conductas que los sujetos del régimen electoral pueden realizar libremente.

Es decir, si la autoridad administrativa electoral intentara sugerir, y eventualmente consensar con los medios de comunicación social, lineamientos para la difusión de actos anticipados de campaña realizados durante la etapa de “intercampaña”, incurriría en un contrasentido, pues **sería tanto como “permitir lo prohibido”**.

En conformidad con lo anterior, es posible concluir, que **la actividad de todos los sujetos del régimen electoral realizada durante la etapa de “intercampaña” no puede ser objeto de lineamientos generales, sino en todo caso, de definición, mediante acuerdos**, de las actividades que se pueden o no realizar, sin violar la prohibición de cometer actos anticipados de campaña.

De ahí que el objeto del acuerdo impugnado, cuyo rubro es ilustrativo al respecto (“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se emiten **normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña** durante el proceso electoral federal 2011-2012) lejos de estar

### **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

dirigido a crear lineamientos generales, vaya dirigido a definir lo que está permitido y lo que está prohibido para todos los sujetos del régimen electoral nacional, incluidos los concesionarios y permisionarios de Radio y Televisión, durante la etapa “intercampaña”, que comprende, según el mismo acuerdo impugnado, **desde el dieciséis de febrero hasta el veintinueve de marzo del año en curso.**

En las relatadas circunstancias, el agravio es infundado.

De otra parte, si bien es cierto que la única hipótesis en la que el Instituto Federal Electoral puede intervenir, *ex ante*, para definir, en consenso con los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, contenidos noticiosos, es mediante la sugerencia de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de **actividades de precampaña y de campaña** es precisamente en la etapa de precampaña y de campaña, ello no excluye las facultades generales del Instituto Federal Electoral, derivadas de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y del Código Federal Electoral, para vigilar durante todas las etapas de todo el proceso, la conducta de todos los sujetos del régimen electoral y, dentro de sus facultades, dictar las medidas que correspondan.

En el caso, como se dijo, **el objeto del acuerdo impugnado no es fijar lineamientos**, sino señalar lo que está prohibido o permitido en la etapa de “intercampaña”, pues no sería conforme a Derecho sugerir y en su caso convenir lineamientos

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

relacionados con el tratamiento que se deba dar en ese período a los programas de noticias, a ningún acto encaminado a promover a los candidatos o a sus partidos políticos, porque en realidad serían actos anticipados de campaña, es decir, actos ilegales.

De otra parte, es cierto que el artículo 76, numeral 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales faculta al Consejo General del Instituto Federal Electoral sólo para efectuar monitoreos de las transmisiones en radio y televisión, sobre precampañas y campañas; pero ello no excluye la facultad de vigilancia de dicho órgano electoral, respecto de todas las etapas y todos los actos del proceso, realizados por cualquiera de los sujetos del régimen electoral nacional, incluidos los concesionarios de radio y televisión por lo que, ante una eventual queja relacionada con actos realizados durante el período de “intercampaña”, la autoridad electoral podría apreciar las pruebas que aportaran las partes, aunque no contara con monitoreos de las transmisiones hechas en esa precisa etapa.

Es decir, la falta de monitoreo de transmisiones en la etapa de “intercampaña” no sería obstáculo para que la autoridad electoral desplegara sus facultades de vigilancia respecto de todos los sujetos del régimen electoral durante ese lapso.

En otro aspecto, esta Sala Superior considera que los puntos **1, 2 y 3** del **primer agravio** en análisis son **inoperantes**.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

Ello es así, porque si bien en el acuerdo impugnado no hay un desarrollo expreso del concepto **“con respeto absoluto a la equidad”**, el alcance de esa expresión **para los fines del acuerdo impugnado**, se encuentran dentro del propio acuerdo.

Como se dijo, el acuerdo impugnado pretende definir con claridad cuáles son los actos prohibidos y cuáles los permitidos, durante la etapa de intercampaña, para no incurrir en actos anticipados de campaña. Algunos de los puntos del acuerdo simplemente reiteran aspectos contenidos en la normativa electoral. Incluso, en el acuerdo, también se señalan algunas obligaciones de hacer.

A continuación se presenta un cuadro, en el que se desglosan los sujetos, los actos prohibidos durante la “intercampaña”, los actos permitidos o las obligaciones impuestas, y los comentarios adicionales que esta Sala considera pertinentes, respecto del acuerdo impugnado CG92/2012 intitulado **“ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN NORMAS REGLAMENTARIAS SOBRE ACTOS ANTICIPADOS DE CAMPAÑA DURANTE EL PROCESO ELECTORAL FEDERAL 2011-2012.”**, en la inteligencia de que el cuadro sólo es ilustrativo, no prejuzga sobre lo correcto o incorrecto de los sujetos y conductas contemplados en el acuerdo y sólo sirve de base para juzgar sobre lo planteado en los recursos que se resuelven.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Parte relativa del acuerdo	Sujeto	Conducta prohibida durante "intercampaña".	Conducta permitida u obligada durante "intercampaña".	Observaciones de esta Sala Superior
Punto primero, base primera.	Partidos políticos, precandidatos, candidatos	Exponer ante la ciudadanía plataformas electorales presentadas o registradas ante el IFE. Promoverse con el objeto de llamar al voto en actividades de proselitismo.		Cabe en la definición de actos anticipados de campaña, contenida en el artículo 7, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del IFE.
Punto primero, base segunda.	Partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos; periodistas, concesionarios y permisionarios de radio y televisión.	Acceder a tiempos del Estado en Radio y Televisión.  Celebrar debates.	Actividad periodística, tertulias, programas de opinión, mesas de análisis político.	La prohibición la derivan del artículo 19 del Reglamento de Radio y Televisión del IFE y de lo resuelto por esta Sala Superior en el SUP-RAP-531/2011.
Punto primero, base tercera.	Partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos; periodistas, concesionarios y permisionarios de radio y televisión.	Comprar o adquirir tiempo en radio y televisión fuera de los casos permitidos por la normativa electoral.	Realizar entrevistas; difundir piezas noticiosas sobre partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos.	Remite a los casos permitidos por la normativa electoral.
Punto primero, base cuarta.	Partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos	Difundir propaganda de cualquier tipo, incluida la genérica, en radio y televisión. Promover en la propaganda, incluida la genérica que haga en medios distintos a la radio y la televisión, candidaturas; solicitar el voto a su favor para la jornada electoral federal o incluir mensajes alusivos al proceso electoral federal.	Difundir propaganda política genérica (fuera de la radio y la televisión) conforme a los límites fijados en las leyes.	Cabe en la definición de actos anticipados de campaña, contenida en el artículo 7, párrafo 2, del Reglamento de Quejas y Denuncias del IFE.
Punto primero, base quinta.	Partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos, periodistas, concesionarios y permisionarios de radio y televisión.	Actos anticipados de campaña. Promoción del voto a favor o en contra; exposición de plataformas electorales; emisión de mensajes alusivos al proceso electoral federal 2011-2012.		Contiene una tautología, pues al prohibir que se realicen actos anticipados de campaña, a partir del dieciséis de febrero y hasta el inicio de las campañas "prohíbe actos prohibidos de por sí" ya que los actos anticipados de campaña están prohibidos, en cualquier momento en que se realicen.
Punto primero, base sexta.	Partidos políticos, coaliciones, precandidatos, candidatos		A más tardar el primero de marzo de 2012, retirar la propaganda de precampaña en bardas contratadas o asignadas por las	

### SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Parte relativa del acuerdo	Sujeto	Conducta prohibida durante "intercampaña".	Conducta permitida u obligada durante "intercampaña".	Observaciones de esta Sala Superior
			autoridades y en espectaculares; retirar mantas colocadas en equipamiento urbano y cualquier propaganda emitida por cualquier otro medio de difusión que haga referencia a precandidatos, precampañas o candidatos.	
Punto primero, base séptima.	Partidos políticos, coaliciones precandidatos, candidatos		Desde el dieciséis de febrero hasta el veintinueve de marzo de dos mil doce, mantener en el sitio en que se encuentre, la publicidad exterior sobre propaganda política genérica de partidos políticos, siempre que no haga referencia a la promoción del voto a favor o en contra de partido político, coalición o persona, a cargos de elección popular o al proceso electoral (federal).	
Punto segundo.	Funcionarios públicos.	Hacer alusión en los informes regulados por el artículo 228, numeral 5, del COFIPE, a partidos políticos, o incluir sus emblemas, bajo ninguna modalidad.		

Conforme con el cuadro inserto, esta Sala Superior advierte, que las prohibiciones, permisiones y obligaciones contenidas en el acuerdo impugnado **tienen como nota común, buscar la equidad en la contienda**, de manera que se **eviten ventajas indebidas**, por exponer anticipadamente plataformas electorales; pedir el voto anticipadamente; acceder a tiempos en radio y televisión en una etapa en la que sólo la autoridad

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

electoral goza de esa prerrogativa; emitir mensajes alusivos al proceso electoral federal.

En el contexto de los actos prohibidos, los actos permitidos y las obligaciones incluidos en el acuerdo impugnado, **se debe entender, que los periodistas y los concesionarios de radio y televisión estarán actuando “con respeto absoluto a la equidad” en la etapa de “intercampaña”**, cuando los actos permitidos que desplieguen (entrevistas, piezas noticiosas, tertulias, programas de opinión, mesas de análisis políticos) **no sean simulaciones que tengan por objeto promover a algún candidato o partido político, llamar al voto a favor o en contra de algún candidato, coalición o partido político, puesto que con ello incurrirían en actos anticipados de campaña**, mismos que, por su naturaleza intrínseca, vulneran el principio de equidad en la contienda electoral.

Sobre la base de lo expuesto son infundados los agravios sobre falta de certeza o de claridad, así como el de incongruencia en el acuerdo impugnado, hechos valer por las apelantes.

El agravio relativo a que la porción normativa del acuerdo en la que se menciona que las entrevistas y la difusión de piezas noticiosas sobre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, deberán ser **“con respeto absoluto a la equidad”** viola la “libertad de los medios de determinar libremente el contenido que se quiera dar a los programas noticiosos e inclusive atenta contra la libre

### **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

circulación de las ideas” (punto 3 del primer agravio) se considera **infundado**.

Conforme con lo expuesto, ya quedó delimitado el alcance de la expresión “**con respeto absoluto a la equidad**” en el contexto y para los fines del acuerdo, lo cual permite afirmar, que la exigencia contenida en la cláusula impugnada no viola, ni restringe injustificadamente, las libertades mencionadas por la apelante, puesto que, por una parte, si alguno de los actos de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión permitidos por el acuerdo se llegara a deforma a grado tal, que constituyera promoción de alguno de los candidatos o de los partidos políticos o coaliciones participantes en la contienda electoral en curso, se estaría trastocando la prohibición contenida en el párrafo primero, base III apartado A, inciso g), párrafo segundo, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relativa a la contratación o adquisición de tiempo, en cualquier modalidad de radio y televisión y, por otra, el acuerdo no impone carga adicional alguna que no esté contemplada en las normas constitucionales que regulan los actos anticipados de campaña, como se explica enseguida.

Al respecto, esta Sala Superior ha sido consistente en sostener:

**a)** Que la prohibición prevista en el precepto constitucional citado no comprende las manifestaciones que se realizan a través del ejercicio de la libertad de expresión e información de los medios de comunicación social.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

**b)** Que sin embargo, el ejercicio de esa libertad no es ilimitado, de manera que los actos simulados, en pretendido ejercicio de la libertad de expresión e información, no quedan cubiertos con la protección a dichas libertades.

**c)** Que entendida así, la restricción constitucional establecida en el artículo 41 constitucional es una limitación establecida directamente por el propio Poder de Reforma y, por ende, **una restricción debida**, en términos de lo dispuesto en el artículo 1o. de la Constitución Federal, conforme con el cual todo individuo gozará de los derechos fundamentales que otorga la Constitución, las cuales sólo podrán restringirse o suspenderse en los casos que la propia Constitución prevé.<sup>2</sup>

Con los elementos que antes se han analizado, se puede arribar a la conclusión de que **durante la etapa de “intercampaña”**, no existe impedimento constitucional o legal para realizar entrevistas, tertulias, programas de opinión y mesas de análisis político (permitidas en el acuerdo impugnado); pero si la naturaleza de tales actos se desvirtúa y, por ejemplo, se incluye de manera repetitiva en la programación de un canal o estación de radio, resulta claro que adquiere matices de promoción anticipada ilegal.

Sobre la base de lo expuesto, los agravios en estudio deben ser desestimados.

En el **segundo agravio**, se aduce que el Acuerdo **CG92/2012** transgrede los principios de certeza y legalidad jurídica,

---

<sup>2</sup> SUP-RAP-201/2009 y sus acumulados SUP-RAP-212/2009 y SUP-RAP-213/2009.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

previstos en los artículos 14, 16, y 41 de la Constitución Federal, en virtud de lo siguiente:

**1.** Mediante la emisión del acuerdo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral rebasó su facultad reglamentaria, imponiendo limitantes y prohibiciones a los mensajes correspondientes a los informes de labores de los servidores públicos, pues exige que durante el periodo de “intercampañas” no se haga en ellos alusión a partidos políticos ni se incluyan emblemas, bajo ninguna modalidad.

**2.** Al prohibir expresamente que durante el periodo de intercampaña, los mensajes en radio y televisión para dar a conocer los informes de labores de funcionarios públicos aludan a partidos políticos o incluyan sus emblemas, la autoridad se arroga indebidamente una facultad legislativa, mediante la que modifica o altera el contenido de una ley, toda vez que impone una limitante adicional a las restricciones previstas por el artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**3.** Al estipular que los mensajes en radio y televisión relacionados con los informes de labores de los servidores públicos no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas, la responsable crea situaciones jurídicas generales, hipotéticas y abstractas que se encuentran reservadas a la ley, e impone a su vez mayores limitantes a las previstas en el código electoral federal, vulnerando el principio de jerarquía normativa.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

La apelante cita, en apoyo a su argumentación, las ejecutorias dictadas en los recursos de apelación SUP-RAP-75/2009 y acumulado, y SUP-RAP 87- 2009 y acumulados.

El agravio segundo corresponde a una parte de la demanda respecto de la cual se ha sobreseído en el recurso y, por ende, no corresponde su análisis de fondo.

### **En el tercer agravio, la apelante alega:**

**1. La resolución** en la que se ordenó suspender la difusión de promocionales alusivos al Diputado Federal Liborio Vidal Aguilar es contraria a Derecho, porque se basa en el acuerdo CG92/2012, el cual, además de que se hizo de su conocimiento hasta el momento en que le fue notificado el acuerdo de medidas cautelares, es ilegal, porque **prohíbe indebidamente la alusión a partidos políticos o el uso de emblemas en la propaganda de difusión de informes legislativos.**

**2.** El promocional se ajustó a derecho, toda vez que fue contratado para ser difundido en el lapso de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha del informe, fuera del período de campaña electoral y sin perseguir fines electorales, además de que, al tratarse de un diputado federal, su difusión

### **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

puede ser nacional, por lo que no se actualiza alguna violación al orden electoral.

**3. La resolución** de la Comisión de Quejas y Denuncias, mediante la que suspendió la difusión del promocional, al estimar que al mencionar a un partido político transgredía el “acuerdo de intercampaña” es ilegal, puesto que se sustenta en un diverso acuerdo (CG92/2012) que la apelante desconocía al momento de contratar la difusión de dicho promocional, ya que fue hasta el día veinticinco de febrero del presente año, con motivo de la notificación del acuerdo de medidas cautelares, que la apelante tuvo conocimiento de ese diverso acuerdo, razón por la que es material y jurídicamente imposible que se le exija el cumplimiento de una obligación de la que no tenía conocimiento, pues el mencionado acuerdo CG92/2012 no fue publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Dichas alegaciones corresponden a otro acto respecto del cual también se ha decretado el sobreseimiento, por falta de interés jurídico de la apelante y, por ende, no se analizan en cuanto al fondo.

Por lo expuesto y fundado, se

**R E S U E L V E**

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

**PRIMERO. Se acumula** el recurso de apelación SUP-RAP-123/2012 al SUP-RAP-86/2012. Agréguese copia certificada de los puntos resolutivos de esta ejecutoria, al recurso acumulado SUP-RAP-123/2012.

**SEGUNDO. Se sobresee en el recurso de apelación, respecto de la resolución** identificada como “**ACQD-007/2012**. acuerdo de la comisión de quejas y denuncias del instituto federal electoral, respecto de la solicitud de adoptar las medidas cautelares a que hubiere lugar, formulada por los partidos políticos de la revolución democrática, del trabajo y movimiento ciudadano, el veintidós y veintitrés de febrero de dos mil doce, dentro del procedimiento especial sancionador identificado con el número de expediente SCG/PE/PRD/CG/037/PEF/114/2012 y su acumulado SCG/PE/PT/CG/039/PEF/116/2012” dictada por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral el veinticuatro de febrero de dos mil doce.

**TERCERO. Se sobresee en el recurso de apelación,** respecto del punto segundo, del "Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal 2011- 2012", dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la sesión extraordinaria que inició el quince y concluyó el dieciséis de

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

febrero de dos mil doce, identificado con la clave **CG92/2012**, del tenor siguiente:

[...]

**SEGUNDO.** Durante el periodo de intercampaña, los mensajes en radio y televisión que se difundan para dar a conocer informes de labores de funcionarios públicos a los que se refiere el artículo 288, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no podrán hacer alusión a partidos políticos o incluir sus emblemas bajo ninguna modalidad.

[...]

**CUARTO. Se confirma** el punto primero, Base tercera, del "Acuerdo del consejo general del instituto federal electoral por el que se emiten normas reglamentarias sobre actos anticipados de campaña durante el proceso electoral federal 2011- 2012", dictado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la sesión extraordinaria que inició el quince y concluyó el dieciséis de febrero de dos mil doce, identificado con la clave **CG92/2012**, del tenor siguiente:

[...]

**TERCERA.** La libertad de expresión de los precandidatos y candidatos, así como el derecho de los medios de comunicación para ejercer su labor periodística al realizar entrevistas, están salvaguardados en todo momento. Los medios de comunicación podrán realizar entrevistas y difundir piezas noticiosas sobre los partidos políticos, coaliciones, precandidatos y candidatos postulados, con respeto absoluto a la equidad y a las disposiciones sobre la compra o adquisición de tiempo aire en la radio y la televisión.

[...]

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

**NOTIFÍQUESE personalmente** la presente sentencia a las apelantes, Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, en los domicilios señalados para tal efecto en sus escritos de apelación; **por correo electrónico** con copia autorizada del fallo a las autoridades responsables, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de los artículos 26, párrafo 3; 27; 28; 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 102 y 103, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

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

Así, por mayoría de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con los votos en contra de los Magistrados María del Carmen Alanís Figueroa y Flavio Galván Rivera, quienes formulan voto particular, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN  
RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**

**SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

**VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITEN EL MAGISTRADO FLAVIO GALVÁN RIVERA y LA MAGISTRADA MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA EN LOS RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LAS CLAVES SUP-RAP-86/2012 Y SUP-RAP-123/2012, ACUMULADOS.**

Toda vez que no coincidimos con lo resuelto por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, en los recursos de apelación al rubro indicados, en el sentido de sobreseer en el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-86/2012, al concluir que Televisión Azteca carece de interés jurídico para controvertir el acuerdo ACQD-07/2012, emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, por el cual se ordenó, como medida cautelar en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRD/CG/037/PEF/114/2012 y su acumulado SCG/PE/PT/CG/039/PEF/116/2012, la suspensión de la difusión de promocionales del informe de gestiones del diputado federal Liborio Vidal Aguilar, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión; y que se debe sobreseer en el juicio respecto del acuerdo CG92/2012, específicamente respecto del punto segundo de acuerdo; así como lo resuelto en al analizar el fondo de la controversia planteada, formulamos **VOTO PARTICULAR**, en los términos siguientes:

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

En nuestro concepto, contrariamente a lo expresado por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, la persona moral recurrente sí tiene interés jurídico procesal, para estar en aptitud de controvertir el acuerdo precisado en el párrafo que antecede, como se puede advertir de los siguientes argumentos.

Con relación al tema de interés jurídico, como requisito de procedibilidad o presupuesto de la relación jurídica-procesal, cabe advertir que la Doctrina del Derecho Procesal ha determinado que éste deriva, por regla, de la legitimación *ad causam*.

En el anotado contexto, a juicio de los suscritos, se debe distinguir entre la legitimación *ad procesum* o procesal, también conocida como legitimación activa, en el aspecto que se analiza, y la *legitimación ad causam* o legitimación en la causa, toda vez que la primera constituye un presupuesto procesal, necesario para promover algún medio de impugnación, en tanto que la segunda es un requisito necesario para obtener un fallo favorable.

En este orden de ideas se debe precisar que la legitimación activa consiste en la aptitud o circunstancia especial que la ley otorga a una persona para ser parte, en calidad de demandante, en un juicio o proceso determinado, la cual deriva, por regla, de la existencia de un derecho sustantivo, atribuible al sujeto que acude, por sí mismo o por conducto de su representante, ante el órgano jurisdiccional competente, para exigir la satisfacción de una pretensión; circunstancia distinta es

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

que le asista o no razón al demandante, en cuanto a la pretensión expresada.

Al respecto, resulta ilustrativa la tesis de jurisprudencia sustentada por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente a la Novena Época, identificada como tesis: 2ª./J. 75/97, cuyo rubro y texto es al tenor siguiente:

**LEGITIMACIÓN PROCESAL ACTIVA. CONCEPTO.** Por legitimación procesal activa se entiende la potestad legal para acudir al órgano jurisdiccional con la petición de que se inicie la tramitación del juicio o de una instancia. A esta legitimación se le conoce con el nombre de *ad procesum* y se produce cuando el derecho que se cuestionará en el juicio es ejercitado en el proceso por quien tiene aptitud para hacerlo valer, a diferencia de la legitimación *ad causam* que implica tener la titularidad de ese derecho cuestionado en el juicio. **La legitimación en el proceso se produce cuando la acción es ejercitada en el juicio por aquel que tiene aptitud para hacer valer el derecho que se cuestionará, bien porque se ostente como titular de ese derecho o bien porque cuente con la representación legal de dicho titular.** La legitimación *ad procesum* es requisito para la procedencia del juicio, mientras que la *ad causam*, lo es para que se pronuncie sentencia favorable.

Con relación a la legitimación en el proceso, Oskar von Bülow, en su obra *Excepciones y presupuestos procesales*, página doscientas noventa y tres, afirma que no está permitido entablar una demanda por parte incapaz de actuar, o por medio de un representante no legitimado, al respecto también señala que el tribunal no tiene que esperar a que se acuse el defecto, sino aplicar de oficio, la norma de derecho procesal respectiva y examinar si el actor ha cumplido los requisitos para el inicio de la relación jurídica procesal y en su caso, al advertir el juez, que alguno de los presupuestos procesales no se cumple, debe decretar el desechamiento de la demanda.

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

Entendida así la legitimación activa, es claro que constituye un requisito indispensable de procedibilidad o presupuesto procesal, para que se pueda iniciar un juicio o proceso; por tanto, la falta de esta legitimación torna improcedente el juicio o recurso, determinando la no admisión de la demanda respectiva o el sobreseimiento del juicio o recurso, si la demanda ya ha sido admitida.

En este sentido, cabe destacar que la moderna Teoría del Derecho Procesal ha determinado que el derecho de acción es inherente a toda persona, siempre y cuando cumpla los requisitos procesales previstos en la legislación atinente, entre los que está, sin duda alguna, el interés jurídico procesal.

Al respecto Hernando Devis Echadía, en su obra intitulada *“Nociones Generales de Derecho Procesal Civil”*, a foja setenta y una, sostiene que *“algo indispensable al orden y la buena marcha de los procesos se limita a las personas que tengan un interés jurídico el derecho a intervenir en los juicios. Si todos pudieran intervenir, alegar, formular peticiones, interponer recursos, los procesos serían dispendiosos, enredados e incapaces para cumplir el fin que con ellos se persigue [...] [n]aturalmente, el demandante y el demandado tienen interés jurídico suficiente para intervenir en el juicio, por el solo hecho de la administración de la demanda [...]”*.

El indicado autor, en la obra consultada, a foja doscientas dieciséis, expone sobre la concurrencia del interés jurídico como causa de la acción y del interés jurídico como fin de la acción, unidas ambas especies bajo el rubro: interés público. Al

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

respecto explica:

Ese interés público es, por consiguiente, el interés-*causa* y el interés-*fin* de la acción.

Por eso tiene interés suficiente en el ejercicio de la acción toda persona por el solo hecho de ejercerla, porque al hacerlo está afirmando que existe la necesidad de la actividad jurisdiccional por cualquiera de esos motivos. Y entonces el interés público en que tal pretensión se someta a la decisión jurisdiccional es suficiente para que el proceso se inicie y culmine con una sentencia.

En la especie, a juicio de los suscritos, Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable tiene legitimación *ad procesum* y *ad causam*, para controvertir el acuerdo impugnado, relativo a la implementación de medidas cautelares, respecto de la difusión de promocionales justamente por televisión.

Para arribar a la conclusión precedente se analizan los supuestos de legitimación previstos en la ley adjetiva electoral federal.

La legitimación para promover el recurso de apelación, conforme a lo previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, especialmente en sus artículos 40, 41, 42, 43, 43 Bis y 45, está determinada y delimitada por las reglas siguientes:

1. Los partidos políticos o agrupaciones políticas, con registro ante el Instituto Federal Electoral, lo pueden promover, por conducto de sus representantes legítimos, para impugnar las resoluciones que recaigan a los recursos de revisión o bien los actos y resoluciones de cualquiera de los órganos del Instituto Federal Electoral que no sean impugnables mediante el

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

recurso de revisión.

**2.** Los partidos políticos, por conducto de sus representantes legítimos; los ciudadanos, por su propio derecho o por conducto de sus representantes; las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, por conducto de sus representantes legítimos; las demás personas físicas o morales, por su propio derecho o por medio de sus representantes legítimos, según corresponda, así como los dirigentes, militantes, afiliados, adherentes o simpatizantes de un partido político nacional o local; todos con la finalidad de impugnar la determinación y, en su caso, la aplicación de sanciones, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en los términos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**3.** Los partidos políticos que estén en período de prevención o en liquidación, por conducto de sus representantes legítimos, así como las personas físicas o morales que se ostenten como acreedores del partido político en liquidación, por su propio derecho o por conducto de sus representantes, cuando se impugnen actos o resoluciones del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Federal Electoral, que ponga fin al procedimiento de liquidación o que se emitan durante el procedimiento respectivo, que causen una afectación sustantiva al promovente.

**4.** Los partidos políticos, por conducto de sus representantes legítimos, si se trata de impugnar el informe que rinda la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores a

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

la Comisión Nacional de Vigilancia, así como al Consejo General, ambos del Instituto Federal Electoral, respecto de las observaciones hechas por los mismos institutos políticos, a las listas nominales de electores, conforme a lo previsto en las disposiciones aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Conforme a las disposiciones legales expuestas, las personas físicas o morales, concesionarias o permisionarias de estaciones de radio o canales de televisión, no están previstas en el catálogo de sujetos de Derecho legitimados para promover el recurso de apelación electoral, ni aun en el supuesto de pretender impugnar una determinación de los órganos del Instituto Federal Electoral, en el ejercicio de sus facultades de administrador único del tiempo del Estado en radio y televisión, para efectos políticos y electorales, según lo dispuesto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en las disposiciones correlativas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y demás normativa jurídica aplicable.

No obstante la omisión legislativa mencionada, en nuestro concepto, las personas físicas o morales, concesionarias o permisionarias de alguna estación de radio o canal de televisión, sí están legitimadas para promover el aludido recurso de apelación, a fin de controvertir actos relativos al ejercicio de las atribuciones del Instituto Federal Electoral en materia de radio y televisión.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Para arribar a la conclusión precedente es necesario tener en mente que el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A, B, C y D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone expresamente lo siguiente:

**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.

**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

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

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;

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

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.

**Apartado C.** En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

**Apartado D.** Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

De la lectura del artículo transcrito se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció, como obligaciones a cargo de los concesionarios y permisionarios de las estaciones de radio y canales de televisión, poner a disposición del Instituto Federal Electoral el tiempo del Estado, en esos medios de comunicación social, a fin de que los partidos políticos nacionales y locales, así como las autoridades

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

electorales, federales y estatales, puedan ejercer las prerrogativas que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prevé para el cumplimiento de sus fines propios; tiempo que los concesionarios y permisionarios deben otorgar, conforme a lo dispuesto en la Carta Magna y en las leyes reglamentarias aplicables.

Esto es, en las disposiciones constitucionales citadas, se establecen las normas jurídicas para que los concesionarios y permisionarios, de las estaciones de radio y canales de televisión, pongan a disposición del Instituto Federal Electoral el tiempo de transmisión del Estado para que, en su calidad de autoridad nacional única, administre su uso, tanto en beneficio de los partidos políticos nacionales y locales, como para los fines propios de las autoridades electorales, administrativas y jurisdiccionales, del ámbito federal y local.

Por otra parte, en el párrafo segundo del transcrito apartado C, se prevé expresamente que toda “propaganda gubernamental” debe ser suspendida en su difusión, en los medios de comunicación social, desde el inicio de las campañas electorales hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, federal, local o municipal.

Aunado a lo anterior cabe citar el artículo 228, párrafo 5, Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual es al tenor siguiente:

### **Artículo 228.**

[...]

**5.** Para los efectos de lo dispuesto por el párrafo séptimo del artículo 134 de la Constitución, el informe anual de labores o

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.

Del citado artículo se advierte que está permitido difundir propaganda alusiva a los informes de actividades o gestiones de los servidores públicos, en los medios de comunicación social, siempre y cuando se haga conforme a las bases constitucionales antes precisadas y al transcrito artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en este sentido, se advierte que la normativa electoral prevé la participación de los medios de comunicación social en la difusión de propaganda alusiva a informes de labores, actividades o gestiones de servidores públicos, lo cual implica que en determinado momento los permisionarios o concesionarios de esos medios comunicación social pueden ser considerados como sujetos de Derecho Electoral y, por ende, legitimados para promover los medios de defensa previstos en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En este orden de ideas, conforme a la interpretación sistemática y funcional de los artículos 17, 41, párrafo segundo, base III, apartados A, B, C y D, y 99, párrafos primero y cuarto, fracciones III y IX, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en los artículos 40, 41, 42, 43, 43 Bis y 45, de la Ley General del Sistema de

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

Medios de Impugnación en Materia Electoral, aun cuando no existe disposición expresa que otorgue legitimación a las personas físicas y morales que intervengan en la difusión de propaganda relativa a los informes de labores o gestiones de los servidores públicos, para promover el recurso de apelación electoral, a fin de controvertir un acto o resolución emitido por alguno de los órganos del Instituto Federal Electoral, relativo al ejercicio de sus facultades en materia de control de la posible vulneración de la normativa electoral federal, a fin de garantizar la plena vigencia de la garantía constitucional de acceso a la justicia, pronta, expedita, completa e imparcial, se debe considerar a tales permisionarias y concesionarias investidas de la legitimación procesal necesaria, para la defensa de sus derechos.

Por tanto, en este particular, se debe concluir que Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, sí está legitimada, *ad causam* y *ad proesum*, para promover el mencionado recurso de apelación electoral, toda vez que si en la normativa electoral está permitido difundir propaganda alusiva a informes de gestiones de servidores públicos, precisamente en los medios de comunicación social, en los términos del artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es inconcuso que los concesionarios y permisionarios de esos medios de comunicación social tienen legitimación para controvertir, en atención al agravio que resientan en el caso concreto.

Así, los suscritos deben precisar que a juicio de esta Sala Superior el interés jurídico ha sido concebido, como el que le

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

asiste a quien es titular de un derecho subjetivo -público o privado- que resulta lesionado por un acto de autoridad reclamado; por tanto, este requisito de procedibilidad supone la reunión de los siguientes elementos: **1)** La existencia de un interés jurídico, actual y directo; **2)** El reconocimiento y tutela de ese interés por la ley, y **3)** Que la protección legal se resuelva en la aptitud de su titular para exigir del obligado la satisfacción de ese interés mediante la prestación debida.

Ahora bien, con relación al interés jurídico, como requisito de procedibilidad de los medios de impugnación en materia electoral, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que, por regla, se cumple, si en la demanda se aduce la infracción de alguno de los derechos del actor, tutelados mediante el juicio o recurso promovido, además el enjuiciante debe argumentar que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de la conculcación aducida, al ser dictada la sentencia correspondiente, que puede tener como efecto la revocación o la modificación del acto o la resolución objeto de impugnación.

En este sentido, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez ésta hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendiente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al recurrente en el goce del pretendido

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

derecho violado.

Por tanto, si se satisface lo anterior, es claro que la apelante tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine la pretensión de fondo.

Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

Este criterio ha dado origen a la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 07/2002, consultable en las páginas trescientas cuarenta y seis a trescientas cuarenta y siete, de la "Compilación 1997-2010. Jurisprudencia y tesis en materia electoral", volumen 1 (uno), intitulado "*Jurisprudencia*", publicada por este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo texto y rubro son al tenor siguiente:

**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.** La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

## SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO

Conforme a lo expuesto, en el caso que se analiza, consideramos que se satisface el mencionado presupuesto procesal, dado que la recurrente tiene interés jurídico para promover el medio de impugnación citado al rubro, toda vez que aduce que el acto controvertido le genera agravio, en los términos que precisa en su demanda.

Sobre este interés jurídico ad causam, Hernando Devis Echandía, en su obra intitulada “*Teoría General del Proceso*”, tercera edición, Editorial Universidad, Buenos Aires, Argentina, reimpresión del año dos mil cuatro, página doscientos cincuenta y una, afirma que es el interés sustancial subjetivo, concreto, serio y actual, que debe tener el demandante, para ser titular del derecho procesal de exigir del juez una sentencia de fondo o mérito, que resuelva sobre las pretensiones formuladas en cualquier proceso.

Por su parte, Ugo Rocco, en su libro “*Derecho Procesal Civil*”, segunda edición, Editorial Porrúa, México, Distrito Federal, del año mil novecientos cuarenta y cuatro, páginas ciento cincuenta y siete a ciento sesenta, asevera que el interés jurídico—al que denomina interés en obrar y que divide en material o primario y procesal, abstracto o secundario—, consiste en poner en movimiento la actividad de los órganos jurisdiccionales, siendo el segundo de relevancia para la resolución de las controversias que se sometan a esos órganos, por ser el presupuesto de una sentencia favorable.

De ahí que se entienda que el interés jurídico sustantivo es aquél que le asiste a **quien es titular de un derecho**

## **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

**subjetivo —público o privado— que resulta lesionado por el acto de autoridad reclamado.**

En este orden de ideas, es nuestra convicción, como hemos expresado, que en principio, al ser el recurrente una persona moral que suscribió un contrato para la difusión de propaganda alusiva al informe de gestiones de diversos diputados federales, se debe admitir el recurso de apelación, dado que como he expuesto Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable tiene un derecho sustantivo que podría tutelar judicialmente, al participar en un acto jurídico, a efecto de difundir propaganda alusiva al informe de gestiones de un servidor público, en términos del artículo 228, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, razón por la cual considero que tiene legitimación e interés jurídico procesal para demandar en apelación electoral.

Por tanto, en nuestro concepto, se debe analizar el fondo de la litis planteada, respecto del dictado de la medida cautelar y, en su caso, al estudiar los conceptos de agravio expresados, determinar si el apelante defiende o uno un derecho sustantivo propio o de otro ente de Derecho y si, por ello, resiente o no una afectación a un derecho sustancial.

Finalmente, debemos expresar que no coincidimos con la determinación de decretar el sobreseimiento del medio de impugnación, al rubro indicado, respecto del acuerdo CG92/2012, punto segundo.

En efecto, la mayoría considera que se debe sobreseer por cuanto hace a este acto controvertido, dado que el actor

### **SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

pretende la defensa del derecho subjetivo de un tercero; sin embargo, a juicio del suscrito, por los argumentos que he expresado en líneas precedentes, no se debe sobreseer, sino declarar inoperantes tales conceptos de agravio, al hacer en el análisis del fondo de la controversia planteada.

Por otra parte, se aduce que la pretensión de inaplicación de la norma prohibitiva quedó satisfecha por efecto de la cosa juzgada, a partir de lo resuelto por esta Sala Superior en el diverso recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-68/2012 y su acumulado.

En la sentencia de mérito, de los citados medios de impugnación, se determinó modificar la norma controvertida, lo cual, en consideración de la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, tiene como efecto jurídico que se aplique al caso concreto la institución jurídica de la cosa juzgada, por lo que consideran se debe sobreseer en el recurso de apelación que se resuelve.

Al respecto, cabe precisar que la actualización de la cosa juzgada, en nuestra opinión, no es causal de improcedencia del medio de impugnación, sino una excepción procesal, que tiene como consecuencia determinar la inoperancia de los conceptos de agravio, pero que no impide la válida instauración de la relación jurídica procesal, ni inhibe al juzgador para que se pueda pronunciar respecto del fondo de la controversia.

En las anotadas circunstancias, a juicio de los suscritos, no procede sobreseer en el recurso de apelación SUP-RAP-86/2012, respecto de los actos que han quedado precisados al

**SUP-RAP-86/2012 Y ACUMULADO**

inicio de este voto.

Asimismo, cabe destacar que, a juicio de los suscritos, la sentencia aprobada por la mayoría de los Magistrados integrantes de esta Sala Superior, incurre en el vicio de incongruencia interna, dado que a foja dieciséis, párrafo cuarto, del último proyecto circulado por la Ponencia del Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, se le reconoce interés jurídico a Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, en tanto que, en diversas consideraciones y en los resolutivos segundo y tercero, se aduce que tal persona moral carece de interés jurídico.

Por lo expuesto y fundado, formulamos el presente **VOTO PARTICULAR**.

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MARÍA DEL CARMEN  
ALANIS FIGUEROA**