

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-722/2017

**RECORRENTE:** MORENA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO  
GENERAL DEL INSTITUTO  
NACIONAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:**  
INDALFER INFANTE GONZALES

**SECRETARIA:** MAGALI GONZÁLEZ  
GUILLÉN

**COLABORARON:** MÓNICA DE LA  
MACARENA JUÁREZ HERNÁNDEZ Y  
RAFAEL GERARDO RAMOS  
CÓRDOVA

Ciudad de México, a veinticuatro de noviembre del dos mil diecisiete.

**VISTOS**, para resolver los autos del recurso de apelación indicado al rubro, interpuesto por el partido político MORENA, a fin de controvertir el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificado con la clave INE/CG507/2017, por el que aprobó la metodología y la propuesta de requerimientos técnicos que deberá atender el referido instituto, así como la institución de educación superior participantes, para llevar a cabo el monitoreo y análisis del contenido de las transmisiones durante las precampañas y campañas del proceso electoral federal 2017-2018.

## RESULTANDO

**I. Antecedentes.** De lo narrado por el recurrente en su escrito de demanda, así como de las constancias que obran en autos se advierte lo siguiente:

**1. Inicio del Proceso Electoral Federal.** El ocho de septiembre del dos mil diecisiete, inició el Proceso Electoral Federal 2017-2018.

**2. Acuerdo Instituto Nacional Electoral.** El treinta de octubre de dos mil diecisiete, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante acuerdo identificado con la clave INE/CG507/2017, aprobó la metodología y la propuesta de requerimientos técnicos que deberá atender el referido Instituto, así como la institución de educación superior participante, para llevar a cabo el monitoreo y análisis del contenido de las transmisiones durante las precampañas y campañas del proceso electoral federal 2017-2018.

### **II. Recurso de apelación.**

**1. Demanda.** El tres de noviembre de dos mil diecisiete, el partido político MORENA interpuso recurso de apelación contra el precitado acuerdo.

**2. Turno.** Mediante proveído de ocho de noviembre de dos mil diecisiete, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior ordenó formar el expediente SUP-RAP-722/2017 y turnarlo a la

ponencia del Magistrado Indalfer Infante Gonzales, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**3. Trámite.** En su oportunidad, el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda y, al no existir diligencias pendientes de practicar, declaró cerrada la instrucción.

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

### **PRIMERO. Competencia.**

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, toda vez que se trata de un recurso de apelación interpuesto por el partido político MORENA, mediante el cual controvierte un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central de dicho instituto, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción III de la Constitución Federal; 186, fracción III, inciso g); 189, fracción I, inciso c) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 40, numeral 1, inciso b); y 44, numeral 1, inciso a) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **SEGUNDO. Requisitos de procedencia.**

El medio de impugnación que se analiza reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9 párrafo 1, 12, párrafo 1, incisos a) y b), 13, párrafo 1, inciso a), 19, párrafo 1, inciso e), 42, párrafo 1, y 44, párrafo 1, inciso a), fracción I,

45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, como se razona a continuación:

**1. Requisitos formales.** La demanda cumple lo previsto en el artículo 9, párrafo 1, de la citada ley de medios de impugnación, dado que se presentó por escrito, consta el nombre y firma del recurrente, se identifica el acto impugnado, se mencionan los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que le causa el acto reclamado y los preceptos presuntamente vulnerados, y ofrecen pruebas, además de constar la firma de la que promueve en nombre y representación del apelante.

**2. Oportunidad.** La demanda cumple con lo previsto en el artículo 8, de la referida ley procesal electoral, ya que el acuerdo impugnado se emitió el lunes treinta de octubre y el recurrente presentó su demanda el viernes tres de noviembre del presente año, de lo cual se desprende que fue presentado dentro del plazo de cuatro días previsto en la ley.

**3. Legitimación.** El medio de impugnación se interpone por parte legítima, toda vez que la misma se presentó por el partido político nacional MORENA.

**4. Personería.** Se tiene por acreditada la personería de Horacio Duarte Olivares, en su calidad de representante propietario del Partido Morena, quien está acreditado ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, tal y como

lo reconoce la autoridad responsable en su informe circunstanciado, en términos de lo dispuesto en el artículo 18, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**5. Interés.** Este requisito está acreditado porque el partido político recurrente controvierte el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En este particular, en concepto del recurrente, el acuerdo se aparta del orden jurídico por incompleto y parcial, así como establecer tácitamente la declinación de facultades del Instituto Nacional Electoral, en detrimento de derechos sustanciales de los ciudadanos y las audiencias, así como de los principios de objetividad, legalidad, certeza, imparcialidad e independencia, dejando de atender a elementos básicos de equidad en la contienda, lo que pone de relieve a esta, en defensa del interés público, por lo que resulta aplicable el criterio sustentado en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 15/2000, con el rubro siguiente: **“PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES”**.

Por tanto, con independencia de que le asista o no razón al partido político recurrente, en cuanto al fondo de la *litis* planteada, se cumple el requisito de procedencia en estudio.

**6. Definitividad y firmeza.** También se colma esta

exigencia, porque el recurso en que se actúa es interpuesto para controvertir un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el cual es definitivo y firme, dado que no existe otro medio de impugnación que deba ser agotado previamente.

### **TERCERO. Fijación de la controversia.**

#### **Síntesis de agravios.**

El recurrente aduce que el Instituto Nacional Electoral declinó tácitamente su “facultad de imperio”, al otorgar a un “observatorio” una función esencial del proceso electoral, como es el monitoreo de las opiniones vertidas por los analistas que aparecen en los programas que difunden noticias y en aquéllos de análisis y opinión, afecta los principios rectores del proceso electoral.

En su concepto, el hecho de que la consecuencia del monitoreo se limite a determinar si el contenido de las notas informativas que se transmiten por radio y televisión son “positivas”, “negativas” o “neutras”, a fin de determinar si éstas son objetivas e imparciales, hace que el acuerdo sea incompleto y parcial.

Lo anterior, en razón de que el contenido de los programas de opinión no será sometido a la valoración descrita, ya que, respecto a éstos, únicamente adjuntará la descripción de los adjetivos utilizados, así como el actor político con el que se

encuentran vinculados, con lo cual declina indebidamente a una parte de su acervo facultativo bajo el amparo de la libertad de expresión.

En otro orden de ideas, sostiene que no se previó alguna consecuencia para los medios que reiteradamente obtengan valores “negativo”, ya que esos datos únicamente se darán a conocer a la ciudadanía, lo cual carece de sentido, tomando en consideración lo costoso que resulta el “observatorio”.

Por lo anterior, señala que la autoridad electoral no debe actuar como un “observatorio”, que si bien, es útil a la sociedad, éste no abona a los principios rectores de la materia electoral, así como el derecho a la información objetiva, razón por la cual, sostiene, el Instituto debe ejercer todas sus facultades para garantizarlos.

#### **Acuerdo impugnado.**

El acto reclamado lo constituye el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral identificado con la clave INE/CG/507/2017, por el que se aprobó la metodología y la propuesta de requerimientos técnicos que deberá atender el referido órgano, así como la institución de educación superior participante, para llevar a cabo el monitoreo y análisis del contenido de las transmisiones durante las precampañas y campañas del proceso electoral federal 2017-2018.

De esta manera, el Acuerdo establece que el monitoreo tiene como objeto realizar una valoración del contenido de las notas informativas que se transmitan por radio y televisión, para determinar si son “positivas” o negativas”, y de esta manera concluir si los géneros periodísticos son objetivos e imparciales.

En ese tenor, para llevar a cabo el referido monitoreo determinó analizar las siguientes variables:

- Tiempos de transmisión
- Género periodístico
- Valoración de la información y opinión
- Recursos técnicos utilizados para presentar la información
- Importancia de las noticias
- Registro de encuestas o sondeos de opinión

Por lo que hace al método para llevar a cabo la valoración de la información y opinión determinó que contabilizará el número de piezas informativas que presenten valoraciones expresadas mediante algún adjetivo calificativo o frase idiomática utilizada como adjetivo explícito, hacia el partido político, coalición o su precandidata o precandidato, candidata o candidato, así como candidata o candidato independiente.

Así, respecto de la información que presente alguna valoración, implicación o calificación, la autoridad estableció

que distinguirá entre aquéllas que resultaren negativas de las que fueron positivas.

En lo que respecta al método para evaluar el “Género periodístico”, la responsable determinó que se debe distinguir el tiempo dedicado a cada partido político o coalición, precandidatas y precandidatos, candidatas y candidatos, así como candidatas y candidatos independientes, de cada uno de los géneros siguientes: nota informativa, entrevista, debate, reportaje y opinión y/o análisis.

Además, precisó que en consideración y respeto a los principios de la libertad de expresión, la información clasificada como propia del género de “opinión y análisis”, “debate” así como los programas de “espectáculos o de revista” no se analizarían como información valorada ni positiva ni negativamente, siendo que a éstos últimos les sería aplicable la variable “tiempo de transmisión”.

Luego, para delimitar el universo de los actores a ser monitoreados, determinó que sólo contemplará aquellas menciones sobre las precampañas, campañas realizadas por los agentes o sujetos del medio de comunicación o actores políticos que se especificaron, así como que no monitoreará aquella información sobre precampañas y campañas electorales, o por algún sujeto que esa metodología considere.

#### **CUARTO. Estudio de fondo.**

## I. Declinación de facultades de realizar monitoreo.

El partido político considera que el Instituto Nacional Electoral al emitir el acuerdo impugnado declinó tácitamente su facultad de realizar el monitoreo, en detrimento de derechos sustanciales de los ciudadanos y las audiencias, así como de los principios de objetividad, legalidad, certeza, imparcialidad e independencia, dejando de entender a elementos básicos de equidad en la contienda.

El agravio es **infundado**, por lo siguiente.

En términos de lo dispuesto por los artículos 185 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>1</sup>; 6, numeral 1, inciso d)<sup>2</sup>, y 57, numeral 4<sup>3</sup>, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene la facultad de ordenar la

---

<sup>1</sup> **Artículo 185.**

1. 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 y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo.

<sup>2</sup> **Artículo 6**

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

1. Son atribuciones del Consejo General:

[...]

d) Ordenar la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales federales en los programas que difundan noticias en radio y televisión; así como aprobar los mecanismos y medios informativos en que se harán públicos los resultados del monitoreo citado;

<sup>3</sup> **Artículo 57**

De la verificación de transmisiones y de los monitoreos

[...]

4. El Instituto monitoreará los programas en radio y televisión que difundan noticias, conforme lo determine el Consejo, para efectos de hacer del conocimiento público la cobertura informativa de los contenidos noticiosos de las precampañas y campañas federales

realización del monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias.

Lo anterior, para hacer públicos los resultados, por lo menos cada quince días, a través de los tiempos destinados a la comunicación social del Instituto Nacional Electoral y en los demás medios informativos que determine el Consejo General.

Asimismo, el artículo 6, numeral 2, inciso l)<sup>4</sup>, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, son atribuciones del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral proponer al Consejo General la metodología y catálogo de noticieros para el monitoreo de las trasmisiones sobre las precampañas y campañas electorales federales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, así como las demás que le confiera la Ley electoral, este Consejo General y demás disposiciones aplicables.

Para cumplir con esta tarea, el Consejo General del referido Instituto ha estimado en procesos electorales federales anteriores que la participación de instituciones de educación superior garantiza un análisis imparcial y profesional de las piezas noticiosas, ya que cuentan con expertos para la

---

<sup>4</sup> **Artículo 6 De las atribuciones de los órganos competentes del Instituto**

[...]

2. Son atribuciones del Comité:

[...]

l) Proponer al Consejo la metodología y el catálogo para el monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales federales en los programas en radio y televisión que difundan noticias;

valoración de contenidos, así como con una infraestructura adecuada para el análisis, registro y sistematización de la información.

En virtud de lo anterior, al emitir el acuerdo INE/CG432/2017<sup>5</sup>, por el *que ordenó la realización del monitoreo de las transmisiones sobre precampañas y campañas electorales del proceso electoral federal 2017-2018 en los programas que difundan noticias, de conformidad con el artículo 185 de la ley general de Instituciones y Procedimientos Electorales*, consideró conveniente que la Secretaría Ejecutiva de ese Instituto, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, realice acercamientos y una convocatoria formal con diversas instituciones de educación superior, a efecto de allegarse de propuestas para realizar el monitoreo conforme a la metodología aprobada para ese fin en el acuerdo que se controvierte, en la que se considere el catálogo de programas que difundirán las noticias y los requerimientos técnicos aprobados.

Realizado lo anterior, el Comité de Radio y Televisión en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, presentará al Consejo General, para su discusión y, en su caso, aprobación, la propuesta de institución de educación que realizará el monitoreo.

---

<sup>5</sup> Aprobado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 12 de septiembre de 2017.

De lo expuesto, se observa que contrario a lo que afirma Morena, el Instituto Nacional Electoral, de modo alguno, declinó su facultad de realizar el monitoreo de las transmisiones sobre precampañas y campañas electorales del proceso electoral federal 2017-2018 en los programas que difundan noticias, en términos de lo dispuesto por el citado artículo 185 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque una vez realizada la determinación referente a la institución de educación superior que habrá de colaborar con la realización del monitoreo, por parte de la Secretaría Ejecutiva con la coadyuvancia del Comité de Radio y Televisión, iniciará actividades conjuntas con la institución que resulte elegida para tal efecto.

Lo anterior, con la intención de que se formalice en el convenio respectivo y se integre un programa de trabajo conjunto que permita instrumentar el monitoreo de programas que difunden noticias en radio y televisión, en los periodos que comprenderán las precampañas y campañas del Proceso Electoral Federal 2017-2018.

Esto es, el Instituto Nacional Electoral es responsable de llevar a cabo el monitoreo de los programas de radio y televisión que difundan noticias en el proceso electoral federal en curso, acorde a las atribuciones previstas para cada autoridad en la legislación, y solo se auxiliará de alguna institución de educación superior con el propósito que la información que se obtenga del monitoreo de los programas que difundan noticias en radio y televisión sea útil para que la

ciudadanía conozca el tratamiento que brindan los noticiarios de radio y televisión a la información de precampañas y campañas electorales de las candidaturas a Presidencia de la República, Senadurías y Diputaciones Federales en el Proceso Electoral 2017-2018, así como para ofrecer información transparente sobre el comportamiento de los medios de comunicación en las tendencias informativas, y sobre el respeto a su derecho a la información, el cual se hace efectivo mediante información político-electoral veraz, objetiva, equilibrada, plural y equitativa.

Por ello, **no le asiste razón** al recurrente.

## **II. Indebida exclusión de los programas de opinión de la calificación de” positivos” o “negativos”.**

El partido político MORENA sostiene que el Instituto Nacional Electoral indebidamente determinó que los programas de opinión no serían objeto de valoración como “positivos” o negativos”.

Esta Sala Superior considera que **no le asiste razón** al recurrente, dado que parte de la premisa inexacta que la autoridad administrativa omitió prever alguna valoración para los géneros de opinión y análisis, ya que deja de considerar que éstos géneros periodísticos son objeto de una valoración distinta, que atiende al tiempo de transmisión.

Lo anterior, en razón de que las opiniones y los análisis se encuentran protegidos por el derecho a la libertad de

expresión y acceso a la información, razón por la cual, no pueden ser objeto de alguna valoración en términos del acuerdo impugnado.

Ello, encuentra sustento en la obligación del Estado de garantizar el debido ejercicio de tales libertades en cualquiera de los medios a que la ciudadanía prefiera acceder, teniendo en cuenta que toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El artículo 6°, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su párrafo primero<sup>6</sup>, establece que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de ataques a la moral, la vida privada o derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.

En su párrafo segundo<sup>7</sup>, reconoce el derecho de toda persona al libre acceso a información plural y oportuna, así

---

<sup>6</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Art. 6.** La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público [...]

<sup>7</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

**Art. 6.**

[...]

Toda persona tiene derecho al libre acceso a la información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

como buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

El artículo 7, en su párrafo 1<sup>8</sup>, del invocado ordenamiento constitucional, dispone que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas a través de cualquier medio. Lo cual no puede ser restringido por vías o medios indirectos, tales como cualquier medio de tecnología de la información y comunicación encaminada a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

En su párrafo segundo<sup>9</sup>, señala que ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, la cual, no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo sexto de la Constitución.

Por su parte, el artículo 256, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, en su fracción I<sup>10</sup>,

---

<sup>8</sup> **Art. 7.** Es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas, a través de cualquier medio. No se puede restringir este derecho por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares, de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios y tecnologías de la información y comunicación encaminados a impedir la transmisión y circulación de ideas y opiniones.

<sup>9</sup> **Art. 7.**

[...]

Ninguna ley ni autoridad puede establecer la previa censura, ni coartar la libertad de difusión, que no tiene más límites que los previstos en el primer párrafo del artículo 6º, de esta Constitución. En ningún caso podrán secuestrarse los bienes utilizados para la difusión de información, opiniones e ideas, como instrumento del delito.

<sup>10</sup> Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

**Art. 256.** El servicio público de radiodifusión de interés general deberá prestarse en condiciones de competencia y calidad, a efecto de satisfacer los derechos de las audiencias, para lo cual, a través de sus transmisiones brindará los beneficios de la

establece como derechos de las audiencias: los de recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social, cultural y lingüístico de la Nación; recibir programación que incluya diferentes géneros que respondan a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática de la sociedad; que se diferencie con claridad la información noticiosa de la opinión de quien la presenta; que se aporten elementos para distinguir entre la publicidad y el contenido de un programa.

Asimismo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido que los medios de comunicación social se cuentan entre los forjadores básicos de la opinión pública en las democracias actuales y es indispensable que tengan aseguradas las condiciones para incorporar y difundir las más diversas informaciones y opiniones, dicho criterio se encuentra en la tesis de jurisprudencia de rubro **“LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA<sup>11</sup>”**.

---

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

I. Recibir contenidos que reflejen el pluralismo ideológico, político, social y cultural y lingüístico de la nación;

[...]

<sup>11</sup> Tesis: 1a. CCXVI/2009 LIBERTADES DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN DE MASAS JUEGAN UN PAPEL ESENCIAL EN EL DESPLIEGUE DE SU FUNCIÓN COLECTIVA. Novena Época Registro: 165758 Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta Tomo XXX, diciembre de 2009 Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CCXVI/2009 Página: 288

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sostenido que la libertad de expresión es una piedra angular en la existencia misma de una sociedad democrática, es indispensable para la formación de la opinión pública. Por ende, es posible afirmar que una sociedad que no está bien informada no es plenamente libre<sup>12</sup>.

Esto es, el derecho de acceso a la información pública garantiza a los ciudadanos allegarse de la información oportuna y veraz para contar con las condiciones necesarias para el ejercicio pleno de libre pensamiento y de la libertad de expresión, así como el de otros derechos fundamentales relacionados con la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas, tales como el derecho de votar y elegir a representantes de manera informada y razonada.

En este sentido, el derecho de acceso a la información, se concibe de dos formas: la primera, como la imperiosa obligación de cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo federal, estatal o municipal de publicitar todos sus actos, la cual se agota en la difusión y acceso que dichos entes otorguen a los ciudadanos de todos aquellos documentos que sustenten su actuar; la segunda, con el derecho de libertad de expresión relacionada con la facultad de recibir e investigar información.

---

<sup>12</sup> Corte IDH. La Colegiación obligatoria de periodistas (arts. 13 y 29 Convención Americana sobre Derechos Humanos), Opinión Consultiva OC-5/85 del 13 de noviembre de 1985. Serie A. No. 5. Párr. 70

Ahora, el artículo primero de la Constitución Federal, en sus párrafos primero a tercero establece<sup>13</sup> que las normas previstas en la propia Constitución y en los tratados internacionales deben interpretarse para favorecer la protección más amplia (pro persona). Por ello, todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

De esta forma, si el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es parte de los órganos del Estado mexicano, se concluye que le es aplicable el referido mandato, razón por la cual, está obligado a realizar una interpretación favorable de los derechos humanos.

---

<sup>13</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Art. 1.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En ese orden, si de conformidad con el artículo 185, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>14</sup>, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral es competente para ordenar la realización de monitoreos de las transmisiones sobre precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, entonces está obligado, en la medida en que no vulnere los principios rectores de la función electoral, en especial, los de certeza, legalidad y objetividad, a realizar una interpretación pro persona de los derechos implicados. Los cuales, en el caso, constituyen los de libertad de expresión y derecho a la información.

Esto significa que si en la instrumentación del monitoreo de los programas de radio y televisión que difundan noticias durante las precampañas y electorales del proceso electoral federal 2017-2018, la autoridad responsable determinó monitorear los programas de "opinión y análisis", "debate" y "espectáculos o de revista" pero exentarlos de valoración positiva o negativa, esto último en respeto a la libertad de expresión, entonces tal decisión se encuentra ajustada a Derecho, ya que permite el pleno goce del derecho a la información, y por la otra, garantiza el debido respeto al pleno ejercicio de la libertad de expresión.

---

<sup>14</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

1. 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 y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo.

Además, se debe tener presente que el carácter universal de la libertad de expresión y el derecho a la información implica reconocer en el ámbito personal de validez de dichos derechos, a todos los sujetos implicados, como son los conductores, reporteros, locutores y analistas, como los ciudadanos y los partidos políticos nacionales y los precandidatos y los candidatos.

Es menester que las opiniones y análisis de toda persona que hace uso de los medios de comunicación electrónicos (radio y televisión) disfrute de un contexto normativo e instrumental que asegure y potencie el debido ejercicio de su libertad de expresión, lo cual abona a la realización de elecciones libres, auténticas y periódicas, mediante sufragio libre, secreto, directo y universal.

Es necesario que las distintas actividades y actos de los actores políticos que ocurren en el desarrollo del proceso electoral y sus resultados, sean objeto de un amplio análisis y opinión y que ello sea conocido por la ciudadanía.

Por ende, se concluye que es válido que, en una cuestión meramente instrumental u operativa, como es la determinación para que se lleve a cabo el citado monitoreo, la autoridad responsable, en respeto a la libertad de expresión, excluya la información clasificada como propia de los géneros "opinión y análisis", "debate" y "espectáculos o de revista" en respeto y en beneficio de la garantía de los derechos humanos implicados.

Esta Sala Superior, sostuvo similar criterio al resolver recurso de apelación identificado como SUP-RAP-167/2014.

**III. Omisión de prever alguna consecuencia para aquellos medios de comunicación que valoren en su mayoría como “negativo”.**

El recurrente sostiene que el Instituto Nacional Electoral cuenta con las atribuciones suficientes para garantizar de manera eficaz los principios rectores de la materia electoral, lo cual no se actualiza si actúa simplemente como un “observatorio”, razón por la cual debió prever alguna consecuencia para los medios que reiteradamente obtengan valores “negativo”.

Es **infundado** el agravio del recurrente, ya que deja de tomar en consideración que, la finalidad del acuerdo impugnado es garantizar la equidad en la contienda, así como proporcionar información al Instituto Nacional Electoral y a la ciudadanía sobre las transmisiones relativas a las precampañas y campañas electorales en los programas de radio y televisión, sin que su objetivo sea sancionar a los medios de comunicación.

En efecto, el artículo 44, numeral 1, inciso n), de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>15</sup>,

---

<sup>15</sup> Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales

1. El Consejo General tiene las siguientes atribuciones:

dispone que dentro de las atribuciones del Consejo General se encuentra la de vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas y candidatos de conformidad con lo establecido en esta Ley y demás leyes aplicables

Por su parte, el artículo 185, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>16</sup>, establece que 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 y en los demás medios informativos que determine el propio consejo.

---

[...]

n) Vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas y candidatos de conformidad con lo establecido en esta Ley y demás leyes aplicables;

[...]

<sup>16</sup> **Artículo 185.**

1. 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 y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo.

Asimismo, el artículo 6, numeral 1, inciso c), del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral<sup>17</sup>, dispone que dentro de las atribuciones del Consejo General se encuentra la de aprobar el acuerdo que establezca la metodología y el catálogo para el monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas que difundan noticias en radio y televisión.

Lo anterior, además, encuentra sustento en la atribución instrumental del Consejo General del Instituto Nacional Electoral para asegurar la vigencia del principio de equidad en el acceso a los medios de comunicación en armonía con la libertad de expresión y el derecho a la información, de acuerdo a lo que establece el artículo 159, numeral 2 de la Ley Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales<sup>18</sup>, en relación con el artículo 1º, párrafos segundo y tercero, de la Constitución Federal.

---

<sup>17</sup> 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:

[...]

c) Aprobar el Acuerdo que establezca la metodología y el catálogo para el monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas que difundan noticias en radio y televisión;

<sup>18</sup> **Artículo 159.**

[...]

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

[...]

En ese sentido, a fin de hacer operativos los preceptos mencionados el Instituto Nacional Electoral emitió el acuerdo impugnado con la finalidad de proporcionar al Consejo General y a la sociedad mexicana información que permita conocer el tratamiento que se dé a las precampañas y campañas electorales de las y los precandidatos y las y los candidatos a la Presidencia de la República, Senadurías y Diputaciones Federales, durante el proceso electoral federal 2017-2018.

Al respecto, el acuerdo impugnado fijó como objetivos:

- Obtener y analizar la información correspondiente que permita conocer el tiempo destinado a cada partido político o coalición, así como en su momento a las y los candidatos independientes a la Presidencia de la República, Senadurías y Diputaciones Federales, en los diez programas de espectáculos con mayor nivel de audiencia a nivel nacional.
- Promover la discusión y análisis de los resultados del monitoreo en instituciones académicas y medios de comunicación.

De lo anterior es posible concluir que el acuerdo impugnado es conforme al orden jurídico, pues se emite dentro de las facultades del Instituto Nacional Electoral para llevar a cabo un monitoreo con efectos meramente informativos, sin que

exista alguna atribución para iniciar alguna sanción al respecto, ya que el monitoreo del contenido de las noticias es un referente para la ciudadanía, que en esencia sirve para conocer si el programa de televisión o radio del que se informan sobre el proceso electoral es objetivo y neutral.

Así, la Sala Superior considera que el acuerdo impugnado se ajusta a Derecho.

En consecuencia, al haber sido desestimados los planteamientos formulados por el recurrente, en la materia de la impugnación, lo procedente es confirmar, el acuerdo controvertido.

Por lo expuesto y fundado se

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

**ÚNICO.** Se **confirma**, en la materia de la impugnación, el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, identificado con la clave INE/CG507/2017.

**Notifíquese** conforme a Derecho.

Devuélvase los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívense el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las Magistradas y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal

Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante la  
Secretaria General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**JANINE M. OTÁLORA MALASSIS**

**MAGISTRADO**

**FELIPE DE LA MATA  
PIZAÑA**

**MAGISTRADO**

**INDALFER INFANTE GONZALES**

**MAGISTRADA**

**MÓNICA ARALÍ SOTO FREGOSO**

**MAGISTRADO**

**FELIPE ALFREDO  
FUENTES BARRERA**

**MAGISTRADO**

**REYES RODRÍGUEZ  
MONDRAGÓN**

**MAGISTRADO**

**JOSÉ LUIS  
VARGAS VALDEZ**

**SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS**

**SUP-RAP-722/2017**

**MARÍA CECILIA SÁNCHEZ BARREIRO**