

**ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD  
56/2008  
PROMOVENTE: PROCURADOR GENERAL  
DE LA REPÚBLICA**

**PONENTE: MINISTRA MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS  
SECRETARIO: ALFREDO VILLEDA AYALA**

**Vo.Bo.**

México, Distrito Federal. Acuerdo del Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, correspondiente al día cuatro de marzo de dos mil ocho.

**Cotejó:**

**VISTOS; y  
RESULTANDO:**

**PRIMERO.** Mediante oficio **PGR/56/2008** presentado el treinta y uno de enero de dos mil ocho, ante la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, \* \* \* \* \* , en su carácter de Procurador General de la República, promovió acción de inconstitucionalidad, la cual quedó registrada con el número **56/2008**, en la que solicitó se declarara la invalidez de los artículos **49** al **53** de la Ley Número **571** de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicada el primero de enero de dos mil ocho en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad, que al efecto establecen:

**“Artículo 49. Las prerrogativas de los partidos políticos en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado, tendrán por objeto la difusión de sus bases ideológicas y de carácter político, económico y social que postulen la libre expresión de las ideas, en los términos del artículo 6° de la Constitución Federal y de las leyes de la materia; las acciones que pretendan realizar para lograr sus principios y alcanzar sus objetivos; así como las políticas propuestas para resolver los problemas estatales. El ejercicio de esas prerrogativas se sujetará a los siguientes criterios:**

**I. El Instituto Electoral, actuará como Organismo Técnico encargado de apoyar la producción y difusión de los programas de los partidos políticos o coaliciones y de la apertura de los tiempos correspondientes; opcionalmente para el cumplimiento de este objetivo, cada partido político, contará con la colaboración de los medios de comunicación social del Gobierno del Estado;**

**II. Cada partido político disfrutará de un tiempo mensual de sesenta minutos en radio y otro igual en televisión propiedad del Gobierno del Estado, conforme el convenio que se celebre con el Instituto Electoral;**

**III. La duración de las transmisiones, será incrementada en periodos electorales locales, para**

*cada partido político o coalición a ciento veinte minutos mensuales;*

*IV. Los partidos políticos y coaliciones utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales para difundir el contenido de sus plataformas electorales;*

*V. Adicional al tiempo señalado en la fracción III de este artículo, a solicitud de los partidos políticos, podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas tendrán una duración de diez minutos por programa y dispondrán de un programa por mes; y*

*VI. Los partidos políticos tendrán derecho además del tiempo regular mensual a que se refiere la fracción II de este artículo, a participar conjuntamente en un programa especial de sesenta minutos que establecerá y coordinará el Instituto Electoral, para ser transmitido una vez al mes por los medios de comunicación social, propiedad del Gobierno del Estado.”*

*“Artículo 50. Los partidos políticos, harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas se hará mediante sorteos semestrales.*

***Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad al Instituto Electoral, los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga éste, pudiendo presentar los programas preparados para su transmisión.”***

***“Artículo 51. Los partidos políticos o coaliciones durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo anterior de esta Ley, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado:***

***I. En el proceso electoral en que se elija Gobernador del Estado, Diputados al Congreso del Estado y Ayuntamientos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos o coaliciones será de veinte horas en radio y quince en televisión; y***

***II. En los procesos electorales en que sólo se elijan a integrantes del Congreso del Estado y Ayuntamientos, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior.***

***Del tiempo de transmisión previsto en la fracción I del párrafo primero de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el***

**Congreso del Estado un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso del Estado, conforme lo previene el párrafo tercero de este artículo.**

**El tiempo de transmisión a que se refiere la fracción I del párrafo primero de este artículo, se distribuirán entre los partidos políticos con representación en el Congreso del Estado, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.**

**Hecho que sea, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Electoral, sorteará los tiempos y horarios que le corresponda a cada partido político o coalición, atendiendo a lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero de este artículo. Dicho procedimiento será realizado a más tardar treinta días después del inicio del proceso electoral correspondiente.”**

**“Artículo 52. El Consejo General del Instituto, determinará las fechas y los horarios de las transmisiones. Asimismo tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos o coaliciones, tenga la debida difusión a través de carteles o pósters colocados en los lugares públicos más**

***concurridos del Estado y entregados a los partidos políticos o coaliciones.***

***Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos o coaliciones y del Instituto, tendrán preferencia dentro de la programación general en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado. El propio Instituto Electoral cuidará que los que a éste le correspondan sean transmitidos preferentemente en cobertura estatal.***

***El Consejo General del Instituto, gestionará el tiempo que sea necesario en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado para la difusión de las actividades del mismo, así como de los partidos políticos o coaliciones.”***

***“Artículo 53. El Consejo General del Instituto, tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas en los procesos electorales extraordinarios, se realicen en las modalidades de tiempos y coberturas en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado, para los programas de los partidos políticos o coaliciones con contenidos regionales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos o coaliciones, no se computará con el utilizado en emisiones de cobertura local.”***

**SEGUNDO.** Aunque no se reclaman, conviene tener presente el contenido de los artículos 54, 107, fracciones II, VI y VII, 183, párrafo primero, y 203, párrafo primero, de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, así como el de sus artículos Primero, Segundo, Décimo octavo, párrafo primero, incisos a) y k), Décimo noveno y Vigésimo primero transitorios, que al efecto disponen:

***“Artículo 54. Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión privados.***

***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, coaliciones o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio estatal de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.***

***Independientemente de las prerrogativas en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado, los partidos políticos y candidatos a cargos de elección popular,***

***accederán a la radio y la televisión en los términos que establecen la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.***

***El Instituto Electoral del Estado, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederá a la radio y televisión a través del tiempo de que el Instituto Federal Electoral dispone en dichos medios, en los términos previstos por la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.***

***El Consejo General del Instituto Electoral del Estado deberá solicitar al Instituto Federal Electoral el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto Federal Electoral resolverá lo conducente.***

***Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo primero del artículo 62 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, convertido a número de mensajes, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado aplicará, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 del mismo ordenamiento legal federal.***

***El Consejo General del Instituto Electoral del Estado entregará al Instituto Federal Electoral los materiales con los mensajes que, para la difusión de sus actividades durante los procesos electorales locales, les correspondan en radio y televisión.”***

***“Artículo 107. La Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, tendrá las siguientes atribuciones:***

***[...]***

***II. Tramitar ante las instancias que correspondan el otorgamiento de las prerrogativas en radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado;***

***[...]***

***VI. Realizar los sorteos de los tiempos y espacios que en radio y televisión gubernamental, que como prerrogativa gozaran (sic) los partidos políticos o coaliciones;***

***VII. Analizar el anteproyecto de acuerdo sobre las prerrogativas en radio y televisión que gozarán los partidos y coaliciones;***

***[...].”***

***“Artículo 183. El proceso electoral ordinario se inicia la primer semana de Enero del año en que deban realizarse elecciones locales y concluye una vez que la autoridad jurisdiccional correspondiente, haya resuelto el último medio de impugnación que se haya interpuesto en contra de los actos relativos a los resultados electorales, calificación de las elecciones, otorgamiento de las constancias de mayoría y validez de las elecciones respectivas, declaración de elegibilidad de candidatos y asignación de diputados y regidores por ambos principios, así como de presidentes municipales y síndicos.***

***[...].”***

***“Artículo 203. La propaganda que en el curso de una campaña, difundan los partidos políticos o coaliciones, a través de los medios de comunicación oficial, comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere la presente Ley, se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6° de la Constitución Federal.***

***[...].”***

**“PRIMERO. La presente Ley entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.”**

**“SEGUNDO. A partir de la entrada en vigor de la presente ley, queda abrogado el Código Electoral promulgado el día treinta de abril de mil novecientos noventa y dos, así como sus reformas, adiciones y derogaciones.”**

**“DÉCIMO OCTAVO. El proceso electoral del año 2008 para Ayuntamientos y Diputados iniciará en el mes de abril de ese año. Para este proceso electoral regirán las siguientes fechas y plazos:**

**a) El quince del mes de abril iniciará el proceso electoral de Ayuntamientos y Diputados.**

**[...]**

**k) La elección de Ayuntamientos y Diputados se llevará a cabo el primer domingo de octubre de 2008.”**

**“DÉCIMO NOVENO. En la elección de Ayuntamientos y Diputados a celebrarse en el año de 2008 y 2012, los partidos políticos o coaliciones ejercerán las prerrogativas en radio y televisión propiedad de (sic) Gobierno del Estado en los**

***términos previstos por los artículos 45 incisos c) y d) y 46-Bis inciso b) del Código Electoral que se abroga.”***

***"VIGÉSIMO PRIMERO. En la elección de Gobernador a celebrarse en el año 2011, los partidos políticos o coaliciones ejercerán las prerrogativas en radio y televisión propiedad de (sic) Gobierno del Estado en los términos previstos por los artículos 45 incisos c) y d) y 46-Bis inciso a) del Código Electoral que se abroga.”***

Los preceptos legales del Código abrogado a los que remiten estas dos últimas disposiciones establecen lo siguiente:

***(REFORMADO PRIMER PÁRRAFO, P.O. 13 DE FEBRERO DE 1998)***

***“Artículo 45. Las prerrogativas de los partidos políticos en los medios de comunicación social, tendrán por objeto la difusión de sus bases ideológicas y de carácter político, económico y social, que postulen la libre expresión de las ideas, en los términos del artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de las leyes de la materia; las acciones que pretendan tomar para realizar sus principios, alcanzar sus objetivos a las políticas propuestas para resolver los problemas estatales. El ejercicio de esas prerrogativas, se sujetará a los siguientes criterios:***

[...]

**(REFORMADO, P.O. 13 DE FEBRERO DE 1998)**

**c) La duración de las transmisiones, será incrementada en períodos electorales locales, para cada partido político a cien minutos mensuales;**

**d) Los Partidos Políticos utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los Procesos Electorales, para difundir el contenido de sus Plataformas Electorales;**

[...].”

**(ADICIONADO, P.O. 13 DE FEBRERO DE 1998)**

**“Artículo 46 BIS. Los partidos políticos, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo anterior de este Código, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión:**

**a) En el proceso electoral en el que se elija Gobernador del Estado, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos será de quince horas en radio y diez en televisión;**

***b) En los procesos electorales en que sólo se elija a integrantes del Congreso del Estado y de Ayuntamientos, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior; y***

***[...].”***

**TERCERO.** El promotor de esta acción estima que las disposiciones legales impugnadas son violatorias de los artículos 16, 41, Base III, apartado B, 116, fracción IV, inciso i), y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**CUARTO.** En el único concepto de invalidez, se expone lo siguiente:

1. El Órgano Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos previó que el tiempo de radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto Federal Electoral, a otras autoridades electorales federales y locales, así como a los partidos políticos será administrado por el propio Instituto Federal Electoral, del tal forma que se creó una nueva definición constitucional que hace del Instituto Federal Electoral la autoridad única en la materia, es decir, de forma exclusiva el Constituyente Permanente le otorgó al mencionado Instituto la atribución de administrar los tiempos en la radio y en la televisión a nivel nacional.

2. El verbo “**administrar**” en el Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española es definido como gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre el territorio y sobre las personas que lo habitan, dirigir una institución, ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes, desempeñar o ejercer un cargo, oficio o dignidad. Suministrar, proporcionar, distribuir algo.
3. Si administrar es distribuir, en este caso, los tiempos en radio y televisión, tal y como lo refieren los artículos 49, 50, 51, 52 y 53 de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, resulta incuestionable que se invade la atribución constitucional conferida al Instituto Federal Electoral, en los artículos 41, Base III, apartado B, y 116, fracción IV, inciso i) de la Constitución General de la República.
4. En la Norma Suprema se establecen lineamientos para la asignación del tiempo que le corresponde al Estado en radio y televisión para fines electorales, y que compete únicamente al Instituto Federal Electoral, en su calidad de autoridad electoral nacional, administrar dichos tiempos, tanto para sus fines, como para los de otras autoridades electorales, federal y locales, y para atender al derecho de los partidos al uso de la radio y televisión para efectos electorales.
5. Atendiendo tanto al texto de la Norma Fundamental, como a los dictámenes de las Cámaras del Congreso de la Unión, es claro que le corresponde de forma exclusiva al órgano autónomo

Instituto Federal Electoral prever en la esfera administrativa todo lo relacionado con los tiempos de radio y televisión en materia electoral.

6. Ni las entidades federativas, ni los municipios, ni el Distrito Federal, de conformidad con lo que establecen los dispositivos de nuestra Ley Fundamental, resultan competentes para expedir leyes o normas que otorguen facultades o atribuciones en materia de administración de los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión para fines electorales.
7. No es posible que el órgano regulador estatal en materia electoral, norme aspectos sobre los tiempos de radio y televisión, porque el artículo 41, Base III, apartado B, de la Constitución Federal claramente dispone que 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.
8. El hecho de que los artículos 49 al 53 contenidos en la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, otorguen atribuciones a un organismo local para administrar y, por ende, distribuir tiempos en radio y televisión, implica una transgresión a los numerales 41 y 116 de la Constitución General de la República.
9. Las normas impugnadas al prever que el Instituto Electoral del Estado de Guerrero será el organismo técnico encargado de

apoyar la producción y difusión de los programas de los partidos políticos o coaliciones y de la apertura de los tiempos correspondientes, y que el Consejo General del Instituto determinará las fechas y los horarios de las transmisiones, contravienen lo establecido en los dispositivos 41, Base III, apartado B, y 116, fracción IV, inciso i), de la Norma Fundamental, debido a que dichos numerales constitucionales establecen que cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión fuese insuficiente para sus propios fines, o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante.

10. El precepto 41, Base III, apartado B, de la Constitución General del República es claro al establecer que el Instituto Federal Electoral es el único órgano facultado para determinar lo conducente respecto al tiempo adicional en la radio y televisión, por lo que las normas combatidas, al conceder esta misma atribución al Instituto Electoral del Estado de Guerrero, contravienen el mandamiento constitucional antes referido.
11. Devienen inconstitucionales las normas contenidas en la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero que autorizan al Instituto Electoral del Estado de Guerrero a ejercer funciones de administración en materia de tiempos en radio y televisión, pasando por alto las atribuciones que en ese rubro tiene conferidas constitucionalmente el Instituto Federal Electoral, sin respetar los ámbitos de competencia y jurisdicción que en esta materia deben regir.

- 12.** El Congreso del Estado de Guerrero al prever que el Instituto Electoral de la entidad será el organismo técnico encargado de apoyar la producción y difusión de los programas de los partidos políticos o coaliciones y de la apertura de los tiempos correspondientes, y que el Consejo General del Instituto determinará las fechas y los horarios de las transmisiones, contraviene el postulado fundamental de competencia constitucional instituido en el artículo 16 de la Carta Magna, puesto que al legislar excedió su marco competencial creando una norma que contradice los numerales 41 y 116 de la Constitución General de la República.
- 13.** Toda vez que los numerales combatidos contradicen lo dispuesto en los preceptos constitucionales antes mencionados, es incuestionable que infringen también el principio de supremacía constitucional contenido en el artículo 133 de la misma Norma Fundamental.

**QUINTO.** Mediante proveído de uno de febrero de dos mil ocho, el Presidente de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ordenó formar y registrar el expediente relativo a la presente acción de inconstitucionalidad, a la que le correspondió el número **56/2008** y, por razón de turno, designó a la Ministra Margarita Beatriz Luna Ramos para que actuara como Instructora en el procedimiento.

Por auto del cinco de febrero de dos mil ocho, la Ministra Instructora admitió a trámite el asunto, ordenó dar vista al Poder

Legislativo que emitió la norma impugnada y al Poder Ejecutivo que la promulgó, para que rindieran sus respectivos informes. Asimismo, solicitó a la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación que, si lo estimaba procedente, emitiera su opinión al respecto.

En el mismo proveído la Ministra Instructora solicitó al Instituto Electoral del Estado de Guerrero informara la fecha en la que se iniciaría el siguiente proceso electoral en dicha entidad federativa, a lo cual el Presidente de tal Instituto, mediante oficio recibido el once de febrero de dos mil ocho, respondió lo siguiente:

***[...] el Proceso Electoral para Elección de Diputados y Ayuntamientos inicia el día 15 de abril del año 2008, en términos de lo que prevé el artículo Décimo Octavo Transitorio de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero el martes 01 de enero del año que transcurre, número 1, año LXXXIX, el texto del citado precepto de (sic) transcribe a continuación:***

*‘DÉCIMO OCTAVO. El proceso electoral del año 2008 para Ayuntamientos y Diputados iniciará el mes de abril de este año. Para este proceso electoral regirán las siguientes fechas y plazos:*

*a) El quince del mes de abril iniciará el proceso electoral de Ayuntamientos y Diputados.'*

***Lo que informo a usted, para todos los efectos legales a que haya lugar.***

***Chilpancingo Guerrero a 08 de febrero de 2008."***

**SEXTO.** Los órganos Legislativo y Ejecutivo del Estado de Guerrero rindieron respectivamente sus informes los días once y trece de febrero de dos mil ocho, por conducto del Presidente de la Mesa Directiva de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, y del Gobernador Constitucional del mismo Estado, en los que manifestaron en síntesis lo siguiente:

Congreso del Estado de Guerrero:

1. Los preceptos combatidos se refieren a hipótesis diferentes de las señaladas por el Procurador General de la República.
2. Los artículos transcritos no se refieren a las limitantes que prevé el numeral 41, Base III, apartado B, en relación con el 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución General de la República y mucho menos invaden las atribuciones que el Ordenamiento Supremo de la Nación confiere al Instituto Federal Electoral.

3. Los supuestos que se prevén en las normas legales controvertidas se refieren a las prerrogativas de los partidos políticos en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado, tal y como expresamente se establece en la primera parte del primer párrafo del numeral 49, no se refieren a los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión. Para corroborar lo anterior, puede verse el contenido del artículo 48 impugnado.
  
4. Se trata de hipótesis diferentes. Los artículos combatidos confieren prerrogativas en materia de radio y televisión a los partidos políticos pero únicamente en aquellos medios de comunicación propiedad del Gobierno del Estado, no se trata del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, pues ese tiempo, como se advierte de los artículos 54, 55, 56, 57 y 58 de la Ley número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, preceptos que no fueron combatidos, se sujeta a las reglas que establece la Constitución Federal.
  
5. El artículo 41, Base III, apartados A y B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en términos generales, regula las atribuciones del Instituto Federal Electoral para administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, señalando reglas precisas sobre la duración y forma de distribución de los minutos, según se trate de la etapa del proceso respectivo, y el modo de asignarlos a los partidos políticos, incluyendo aquellos con registro local. Asimismo, prohíbe que los partidos puedan contratar o adquirir por sí o

por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, disposición, que por cierto, expresamente se acoge en el numeral 54 de la Ley Electoral Local. Igualmente, se prevé que ninguna persona física o moral pueda contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos o candidatos, prohibiendo la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero. Tales disposiciones son obligatorias para los Estados y el Distrito Federal. En ese sentido no existe duda alguna. De manera particular, en el apartado B, se preceptúa que el Instituto Federal Electoral administre los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, fijando las reglas a que se sujeta dicha administración.

6. El órgano Electoral Federal tiene atribuciones para administrar los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, sin embargo, no se le confieren atribuciones para administrar tiempos que no son del Estado.
7. Algunos Estados de la Federación cuentan con permisos para operar medios de comunicación como radio y televisión, cuyo uso se regula en la Ley Federal de Radio y Televisión, en sus artículos 2º, 5º y 13 principalmente.
8. Las normas impugnadas se refieren al uso de frecuencias del espectro radioeléctrico a cargo del Gobierno del Estado de

Guerrero, amparado bajo el permiso o permisos que tiene u obtenga en el futuro.

9. Las prerrogativas en la materia, concedidas a los partidos políticos cumplen la función social prevista en el artículo 5º, fracción IV, de la Ley Federal de Radio y Televisión, esto es, fortalecer las convicciones democráticas.
10. Las normas impugnadas prevén el uso de los medios de comunicación al amparo de los permisos concedidos o que se concedan por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes al Gobierno del Estado de Guerrero para fortalecer las convicciones democráticas, a través de reglas transparentes, equitativas y además, aplicadas por el órgano electoral local, pues tienen por objeto proporcionar a los partidos políticos la difusión de las bases ideológicas y de carácter político, económico y social que postulen la libre expresión de las ideas, en los términos del artículo 6º de la Constitución Federal y de las leyes de la materia; las acciones que pretendan realizar para lograr sus principios y alcanzar sus objetivos; así como las políticas propuestas para resolver los problemas estatales.
11. Se concede a los partidos políticos tiempos en radio y televisión que no son contratados o adquiridos por ellos, sino concedidos como prerrogativas de la ley en medios de comunicación operados mediante permiso otorgado por la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

12. La distinción entre permiso y concesión adquiere especial relevancia, pues mientras que las estaciones comerciales requieren concesión, las estaciones oficiales, como las de los Estados de la Federación, sólo requieren permiso.
13. Mientras las estaciones comerciales, por definición, persiguen un afán de lucro, las oficiales las utilizan para el cumplimiento de sus fines o servicios.
14. No existe violación alguna al inciso g), antepenúltimo párrafo, del apartado A, de la Base III, del artículo 41 constitucional, que prohíbe precisamente que los partidos políticos contraten o adquieran por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, ya que como se demuestra con los debates tanto en el Senado como en la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, lo que persigue la reforma reciente a la Constitución Federal es evitar la influencia de los dueños o concesionarios de las estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico, que constituyen un poder fáctico contrario al orden democrático nacional.
15. El Gobierno del Estado de Guerrero en ninguna forma puede equipararse a un grupo con poder económico que constituya un poder fáctico contrario al orden democrático nacional y, por tanto, no es procedente ampliar la intervención de los preceptos constitucionales y alejarse de las consideraciones vertidas en los debates parlamentarios, para arribar a una

conclusión que es contraria al espíritu que animó la reforma constitucional.

16. Como se desprende del texto de las normas impugnadas, se prevé que el Instituto Electoral, actúe como organismo técnico encargado de apoyar la producción y difusión de los programas de los partidos políticos o coaliciones y de la apertura de los tiempos correspondientes, señalando con precisión el tiempo mensual y la duración de transmisiones, entre otros aspectos relevantes, estableciendo con exactitud reglas claras y equitativas.
  
17. Las normas impugnadas regulan tiempo en radio y televisión diferente a aquél a que se refiere el numeral 41, en relación con el 116 de la Constitución Federal, por lo que, si la Constitución Federal no establece la atribución o competencia expresa a favor del Instituto Federal Electoral para administrar los medios de comunicación operados bajo la figura jurídica del permiso, luego entonces tal facultad se entiende reservada a los Estados de la Federación conforme a lo dispuesto por el artículo 124 del mismo Ordenamiento Supremo de la Nación, de tal manera que el acto está debidamente fundado y motivado y no viola el principio de supremacía constitucional, de ahí se concluye, que no existe violación alguna a los artículos 16, 41, Base III, apartado B; 116, fracción IV, inciso i), 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**Gobernador Constitucional del Estado de Guerrero:**

1. Son ciertos los actos que se le reclaman, únicamente por lo que se refiere a la promulgación y orden de publicación de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad el uno de enero de dos mil ocho.
2. La promulgación y orden de publicación tienen sustento en lo previsto por los artículos 74, fracción III, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, 6° de la Ley Orgánica de la Administración Pública de la misma entidad federativa.

**SÉPTIMO.** La Sala Superior del Tribunal Electoral expuso en su opinión fundamentalmente lo siguiente:

1. La intención del Constituyente fue la de regular el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación, estableciendo que el Instituto Federal Electoral será la única instancia a nivel nacional para administrar el tiempo de que disponen los partidos políticos, tanto en épocas de proceso electoral como fuera de él, ya que dicho tiempo será parte del tiempo del estado y, para ello, se fijarán los parámetros de asignación y distribución del tiempo en radio y televisión.
2. La materia de regulación de las prerrogativas de los partidos políticos en radio y televisión, en los términos del artículo 124 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se federalizó, en virtud de la reforma constitucional al artículo 41 de la Carta Magna, del pasado trece de noviembre de dos

mil siete, y, en consecuencia, no existe una facultad concurrente por parte de las entidades federativas para legislar en esta materia.

3. Las facultades de administración que de manera exclusiva corresponden al Instituto Federal Electoral, implican el ordenar, disponer, organizar, desempeñar, suministrar, conferir, proporcionar, aplicar o dosificar el uso del tiempo del Estado en radio y televisión, que como prerrogativa tienen derecho los partidos políticos o coaliciones y a lo cual se tienen que ceñir las legislaturas de los Estados.
4. La administración de los tiempos de radio y televisión implica la determinación del monto total de tiempo que le corresponde al Estado para fines políticos electorales, tiempo total que asigna directa y exclusivamente el Instituto Federal Electoral, tanto en las elecciones federales como en las de las entidades federativas.
5. Las legislaturas de las entidades federativas, solamente pueden regular lo relacionado con la ejecución de dichos tiempos asignados por el Instituto Federal Electoral, pero de manera alguna pueden determinar su administración, entendida ésta como el suministro, la distribución o la determinación de los tiempos a favor del Estado, actividad propia de administración que como se ha señalado compete en exclusiva a dicho Instituto Federal Electoral.
6. El legislador local al conferir la facultad de administración al Consejo General del Instituto Estatal Electoral de Guerrero en

torno a los tiempos en radio y televisión de los que se dice que son propiedad del Gobierno del Estado, contravino el texto Constitucional Federal, lo cual es suficiente para declarar la invalidez de los artículos 49 al 53 de la ley mencionada, en razón de que los mismos giran en torno a esta facultad de administración de los tiempos referidos.

7. Del análisis del contenido de los artículos cuya invalidez se reclama, se obtiene que los preceptos indicados no se adecuan a lo previsto en el artículo 41, Base III, Apartados A y B de la Constitución Federal de la República, en virtud de que establecen criterios distintos de asignación de tiempos en radio y televisión a los partidos políticos y coaliciones; no se realiza la asignación a los partidos políticos en conjunto, sino de manera separada; no hace la distinción para la asignación de tiempos entre precampaña y campaña electorales; y, se determina el tiempo que le corresponderá a cada partido político medido en meses, en tanto que la Constitución Federal lo hace a través de minutos diarios, sin que pueda realizarse alguna operación que permita la conversión respectiva.
  
8. Si bien es cierto que de los artículos que se impugnan se desprende que el tiempo a que hacen referencia exclusivamente se refiere al relacionado con los medios de comunicación social de los que el Gobierno del Estado es permisionario, también lo es que el artículo 41 constitucional no hace distinción alguna entre el tiempo que los concesionarios y los permisionarios se encuentran obligados a proporcionar al Instituto Federal Electoral para el cumplimiento de los fines

establecidos en el precepto constitucional referido, por lo que los parámetros establecidos en la Base III, Apartados A y B del precepto constitucional citado, resultan aplicables para las transmisiones de radio y televisión del Gobierno del Estado de Guerrero.

9. El segundo concepto de invalidez aducido por el Procurador General de la República no requiere opinión especializada, en razón de que no es tema exclusivo del derecho electoral, sino que pertenece a la ciencia del Derecho en general y del Derecho Constitucional y Parlamentario, en lo particular, al corresponder al procedimiento legislativo previsto para la elaboración, aprobación, expedición de leyes, así como su reforma, adición o derogación.

**OCTAVO.** Mediante proveído de catorce de febrero de dos mil ocho, se dio vista al promotor de la acción con los informes anteriores, y se concedió a las partes un plazo de dos días naturales para que formularan sus alegatos, si lo consideraban pertinente.

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

**PRIMERO. Competencia.** Este Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación es competente para resolver la presente acción de inconstitucionalidad, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 105, fracción II,

inciso c)<sup>1</sup>, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 10, fracción I<sup>2</sup>, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, toda vez que se hace valer por el Procurador General de la República en contra de los artículos 49 al 53 de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicada en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad el uno de enero de dos mil ocho.

**SEGUNDO. Oportunidad.** En primer lugar se analizará si la acción de inconstitucionalidad fue presentada oportunamente.

El primer párrafo del artículo 60<sup>3</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone que el cómputo del plazo para ejercer la acción de inconstitucionalidad debe hacerse a partir del día siguiente al en que se publicó en el medio de difusión oficial la norma impugnada, y como en el caso los

---

<sup>1</sup> “Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes: [...] (REFORMADO PRIMER PARRAFO, D.O.F. 22 DE AGOSTO DE 1996) II.- De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por: [...] c).- El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado Mexicano; [...]”

<sup>2</sup> “Artículo 10. La Suprema Corte de Justicia conocerá funcionando en Pleno:  
I. De las controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad a que se refieren las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]”

<sup>3</sup> “Artículo 60. El plazo para ejercitar la acción de inconstitucionalidad será de treinta días naturales contados a partir del día siguiente a la fecha en que la ley o tratado internacional impugnado sean publicados en el correspondiente medio oficial. Si el último día del plazo fuese inhábil, la demanda podrá presentarse el primer día hábil siguiente.”

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 56/2008

artículos 49 al 53 de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, fueron publicados en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad, el primero de enero de dos mil ocho, se concluye que el periodo de treinta días naturales para promover la acción inició el día dos siguiente y venció el treinta y uno de enero del mismo año, tal como se advierte del siguiente calendario:

Enero 2008						
Domingo	Lunes	Martes	Miércoles	Jueves	Viernes	Sábado
		<b>1</b>	<b>2</b>	<b>3</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
<b>6</b>	<b>7</b>	<b>8</b>	<b>9</b>	<b>10</b>	<b>11</b>	<b>12</b>
<b>13</b>	<b>14</b>	<b>15</b>	<b>16</b>	<b>17</b>	<b>18</b>	<b>19</b>
<b>20</b>	<b>21</b>	<b>22</b>	<b>23</b>	<b>24</b>	<b>25</b>	<b>26</b>
<b>27</b>	<b>28</b>	<b>29</b>	<b>30</b>	<b>31</b>		

Consecuentemente, si la acción de inconstitucionalidad se presentó en la Oficina de Certificación Judicial y Correspondencia de esta Suprema Corte de Justicia la Nación, el treinta y uno de enero de dos mil ocho, resulta indudable que fue promovida oportunamente.

**TERCERO. Legitimación.** A continuación se procede a analizar la legitimación del promotor de la acción.

El artículo 105, fracción II, inciso c),<sup>4</sup> de la Constitución Federal, dispone que el Procurador General de la República tiene

---

<sup>4</sup> "Artículo 105. La Suprema Corte de Justicia de la Nación conocerá, en los términos que señale la ley reglamentaria, de los asuntos siguientes:  
[...]"

la facultad de ejercer acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes federales, estatales y del Distrito Federal, por lo que al haber impugnado los artículos 49 al 53 de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, y tener ésta el carácter de ley estatal, dicho servidor público se encuentra legitimado para promover el presente asunto<sup>5</sup>.

**CUARTO. Disposiciones constitucionales violadas.** Al no exponerse causas de improcedencia que ameriten su examen previo, ni advertir de oficio alguna de ellas, procede el estudio de los conceptos de invalidez planteados por la actora, pero antes de

---

II. De las acciones de inconstitucionalidad que tengan por objeto plantear la posible contradicción entre una norma de carácter general y esta Constitución. Las acciones de inconstitucionalidad podrán ejercitarse, dentro de los treinta días naturales siguientes a la fecha de publicación de la norma, por:

[...]

c) El Procurador General de la República, en contra de leyes de carácter federal, estatal y del Distrito Federal, así como de tratados internacionales celebrados por el Estado mexicano;

[..]”

<sup>5</sup> Sirve de apoyo a la anterior conclusión el siguiente criterio del Tribunal Pleno: “ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. EL PROCURADOR GENERAL DE LA REPÚBLICA TIENE LEGITIMACIÓN PARA IMPUGNAR MEDIANTE ELLA, LEYES FEDERALES, LOCALES O DEL DISTRITO FEDERAL, ASÍ COMO TRATADOS INTERNACIONALES. El artículo 105, fracción II, inciso c), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos faculta al procurador general de la República para impugnar, mediante el ejercicio de las acciones de inconstitucionalidad, leyes de carácter federal, estatal o del Distrito Federal, así como tratados internacionales, sin que sea indispensable al efecto la existencia de agravio alguno, en virtud de que dicho medio de control constitucional se promueve con el interés general de preservar, de modo directo y único, la supremacía constitucional, a fin de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación realice un análisis abstracto de la constitucionalidad de la norma. En otras palabras, no es necesario que el procurador general de la República resulte agraviado o beneficiado con la norma en contra de la cual enderece la acción de inconstitucionalidad ni que esté vinculado con la resolución que llegue a dictarse, pues será suficiente su interés general, abstracto e impersonal de que se respete la supremacía de la Carta Magna.” (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: XIV, septiembre de 2001, Tesis: P./J. 98/2001, página: 823).

ello se reproduce a continuación el texto de los artículos 41, Base III, apartados A y B, y 116, fracción IV, inciso i), así como de las disposiciones transitorias relativas, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y la exposición de motivos y los dictámenes de las Comisiones legislativas respectivas, en la parte que interesa, que dieron lugar a la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

***(REFORMADO, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)***

***“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 restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;**

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

**g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades**

*electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.*

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

*Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.*

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

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

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

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

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

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

***[...].”***

***(REFORMADO, D.O.F. 17 DE MARZO DE 1987)***

***“Artículo 116. El poder público de los estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un solo individuo.***

***Los poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:***

***[...]***

***(REFORMADA, D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007)***

***IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:***

[...]

***i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución;***

[...]

Disposiciones transitorias de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

***D.O.F. 13 DE NOVIEMBRE DE 2007.***

***“Artículo Primero. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente al de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.”***

***“Artículo Sexto. Las legislaturas de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán adecuar su legislación aplicable conforme a lo dispuesto en este Decreto, a más tardar en un año a partir de su entrada en vigor; en su caso, se observará lo dispuesto en el artículo 105, fracción II, párrafo cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

**Los Estados que a la entrada en vigor del presente Decreto hayan iniciado procesos electorales o estén por iniciarlos, realizarán sus comicios conforme lo establezcan sus disposiciones constitucionales y legales vigentes, pero una vez terminado el proceso electoral deberán realizar las adecuaciones a que se refiere el párrafo anterior en el mismo plazo señalado, contado a partir del día siguiente de la conclusión del proceso comicial respectivo.**

**“Artículo Séptimo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al presente Decreto.”**

Exposición de motivos de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

**"CÁMARA DE ORIGEN: SENADORES**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**México, D.F., a 31 de agosto de 2007.**

**INICIATIVA DE SENADOR (DIVERSOS GRUPOS PARLAMENTARIOS)**

**DEL SEN. \* \* \* \* \* , PRESIDENTE DE LA COMISIÓN EJECUTIVA DE NEGOCIACIÓN Y CONSTRUCCIÓN DE ACUERDOS, A NOMBRE PROPIO Y DE LEGISLADORES DE DIVERSOS**

**GRUPOS PARLAMENTARIOS, CON PROYECTO DE DECRETO PARA REFORMAR DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA ELECTORAL.**

**SE TURNÓ A LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES; DE GOBERNACIÓN; DE RADIO, TELEVISIÓN Y CINEMATOGRAFÍA; Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS DE LA CÁMARA DE SENADORES.**

**[...]**

***En materia de acceso a los medios de comunicación, la Iniciativa deja establecida la base para que el Constituyente Permanente, en uso pleno de su Soberanía, determine lo conducente.***

**[...]**

***La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.***

**[...]”.**

Dictamen de la Cámara de origen de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

**“SENADORES**

**DICTAMEN**

**México, D.F., a 12 de septiembre de 2007.**

***De las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos, el que contiene proyecto de decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.***

***Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos que contiene Proyecto de Decreto de reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Reforma Electoral.***

**HONORABLE ASAMBLEA**

***A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación; Radio, Televisión y***

***Cinematografía; y Estudios Legislativos, de la Cámara de Senadores, fue turnada Iniciativa con Proyecto de Decreto suscrita por legisladores de diversos grupos parlamentarios integrantes de la LX Legislatura del H. Congreso de la Unión, presentada ante la Comisión Permanente del Congreso de la Unión por el senador \* \* \* \* \****

***La propuesta de los promoventes es reformar ‘en su totalidad los artículos 41 y 99; se reforman el artículo 85, párrafo primero; el artículo 108, párrafo primero; el artículo 116, fracción IV; el artículo 122, Base Primera, fracción V, inciso f; se adicionan tres párrafos al artículo 134, y se deroga el párrafo tercero del artículo 97, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.’***

***El 5 de septiembre de 2007, reunidos los integrantes de las primeramente citadas Comisiones Unidas en la sede del Senado de la República, y habiéndose verificado la existencia de quórum legal, se procedió a la presentación del Proyecto de Dictamen sobre la Iniciativa presentada el 31 de agosto del año en curso por el senador \* \* \* \* \*, a nombre propio y en representación de los senadores y diputados de los grupos parlamentarios del \* \* \* \* \* que la suscriben. El citado Proyecto quedó como base para el análisis y discusión que habrán de realizar***

***las Comisiones Unidas, mismas que decidieron, por votación unánime, declararse en sesión permanente.***

***El 10 de septiembre de 2007, a las 19 horas, las Comisiones Unidas celebraron una segunda reunión de trabajo, en el marco de la sesión permanente declarada el 5 de septiembre, para conocer una segunda versión del Proyecto de Decreto, acompañado de un documento explicativo de los cambios introducidos por el Grupo de Trabajo formado por integrantes de las Comisiones Unidas. A la reunión asistieron, para fines de información, los CC. Diputados integrantes de las Comisiones de Puntos Constitucionales y de Gobernación de la Cámara de Diputados.***

***Después de un amplio intercambio de opiniones y de la presentación de diversas propuestas, el Presidente de las Comisiones Unidas informó que las mismas siguen en sesión plenaria hasta la conclusión de su encomienda.***

***El 11 de septiembre de 2007, a las 12 horas, las Comisiones Unidas reanudaron la sesión permanente a fin de conocer la propuesta final de Dictamen con proyecto de Decreto respecto de la Iniciativa motivo de sus trabajos.***

***En esta sesión de trabajo se contó con la asistencia de miembros de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (CIRT) y de comunicadores, llevando a cabo un intercambio de opiniones; al término de esas intervenciones se declaró un receso, para reanudar los trabajos a las 20:30 horas con los integrantes de las comisiones dictaminadoras.***

***Establecido lo anterior, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 85, 86, 94 y 103 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 56, 60, 87 y 88 del Reglamento para el Gobierno Interior del propio Congreso, las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; Gobernación; Radio, Televisión y Cinematografía; y Estudios Legislativos emiten el presente Dictamen con Proyecto de Decreto, al tenor de los siguientes:***

***[...]***

***La Iniciativa bajo dictamen propone adicionar una nueva Base III al artículo 41 constitucional para establecer que en la ley secundaria se reglamenten los derechos de los partidos políticos al uso de la radio y la televisión.***

***Al respecto, las Comisiones Unidas plantean las siguientes consideraciones:***

***En primer lugar creemos necesario otorgar sólidos fundamentos constitucionales a las modificaciones que se introduzcan en la ley respecto a esta crucial materia. Es por ello que se adopta la decisión de plasmar esos fundamentos en la nueva Base III del artículo 41 de la Constitución Federal.***

***En segundo lugar, pasan a razonar las motivaciones que llevan, a las cuatro Comisiones Dictaminadoras, unidas conforme al turno dictado por la Mesa Directiva de la Comisión Permanente del Congreso, a proponer al Congreso de la Unión, y por su conducto al Constituyente Permanente, un nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, bajo las siguientes consideraciones:***

***1. Hace varios años que las sociedades y naciones de todo el orbe están inmersas en la revolución provocada por el desarrollo científico y tecnológico que hace posible la comunicación instantánea a través de la radio, la televisión y los nuevos medios cibernéticos, entre los cuales el internet constituye un cambio de dimensión histórica;***

**2. Las sociedades y naciones del Siglo XXI han quedado enmarcadas en el proceso de globalización de los flujos de información, que desbordan en forma irremediable las fronteras de los Estados; esa nueva realidad, que apenas empezamos a conocer, abre retos inéditos para la preservación de la democracia y la soberanía de los pueblos de cada Nación. No es exagerado afirmar que los sistemas político-constitucionales que cada Estado se ha dado en uso de su derecho a la autodeterminación, en los marcos del Derecho Internacional, viven un enorme desafío;**

**3. En todas las naciones con sistema democrático se registra, hace por lo menos tres lustros, la tendencia a desplazar la competencia política y las campañas electorales desde sus espacios históricamente establecidos —primero las plazas públicas, luego los medios impresos— hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión;**

**4. La nueva realidad, marcada por la creciente influencia social de la radio y la televisión, han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, conciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados en el mercado para la**

*colocación o promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores;*

*5. Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a modelos de propaganda que les son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional;*

*6. En México, gracias a la reforma electoral de 1996, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, el instrumento para propiciar ese cambio fue el nuevo modelo de financiamiento público a los partidos y sus campañas, cuyo punto de partida es la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público por sobre el privado;*

*7. Sin embargo, desde 1997 se ha observado una creciente tendencia a que los partidos políticos destinen proporciones cada vez mayores de los*

*recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión; tal situación alcanzó en las campañas de 2006 un punto extremo, pues según los datos del IFE los partidos destinaron, en promedio, más del 60 por ciento de sus egresos de campaña a la compra de tiempo en televisión y radio, en ese orden de importancia;*

*8. A la concentración del gasto en radio y televisión se agrega un hecho preocupante, por nocivo para la sociedad y para el sistema democrático, consistente en la proliferación de mensajes negativos difundidos de manera excesiva en esos medios de comunicación. Pese a que las disposiciones legales establecen la obligación para los partidos políticos de utilizar la mitad del tiempo de que disponen en televisión y radio para la difusión de sus plataformas electorales, esa norma ha quedado convertida en letra muerta desde el momento en que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración (20 segundos) en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos;*

*9. Tal situación se reproduce, cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad*

**demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal;**

**10. Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y la radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.**

**En suma, es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha llegado el momento de abrir paso a un nuevo modelo de comunicación social entre los partidos y la sociedad, con bases diferentes, con propósitos distintos, de forma tal que ni el dinero ni el poder de los medios de comunicación se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados, ni de la vida política nacional.**

**Ese es el reclamo de la sociedad, esta es la respuesta del Congreso de la Unión que esperamos será compartida a plenitud por las legislaturas de los Estados, parte integrante del Poder Reformador**

**de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:**

**I. La prohibición total a los partidos políticos para adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;**

**II. El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;**

**III. La determinación precisa del tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;**

**IV. La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto**

**federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;**

***V. En congruencia con la decisión adoptada en relación al criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, se dispone que el tiempo de que dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, se distribuya de la misma forma, es decir treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional a sus votos***

**VI. En el Apartado B de la misma Base III se establecen las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; dejando establecido que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido en el Apartado A de la citada nueva Base III;**

***VII. Se establecen nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria establecida desde la reforma electoral de 1978;***

***VIII. Se eleva a rango constitucional la obligación de los partidos políticos de abstenerse de utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas. De igual forma, se determina la obligada suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;***

***IX. También se eleva a rango constitucional la prohibición a terceros de contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los que se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular. Se establece disposición expresa para impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;***

***X. Para dar al Instituto Federal Electoral la fortaleza indispensable en el ejercicio de sus nuevas atribuciones, la ley deberá establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al IFE para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.***

***Se trata de la reforma más profunda y de mayor trascendencia que en materia de uso de radio y televisión por los partidos políticos se haya realizado en México.***

***Junto con las nuevas reglas en materia de financiamiento de partidos, regulación de precampañas, duración de campañas y las normas para asegurar la no injerencia de terceros y la imparcialidad de los servidores públicos, las normas constitucionales en materia de uso de radio y televisión por los partidos políticos constituyen el fundamento que dará pie a una profunda transformación democrática de nuestro Sistema Electoral y darán lugar a un nuevo Instituto Federal Electoral, más fuerte, más autónomo, más capaz de***

*ejercer a plenitud las facultades y atribuciones que ya tenía y las que, con esta reforma, habrá de tener.*

*[...]*”

Dictamen de la Cámara revisora de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete.

**“DIPUTADOS**

**DICTAMEN**

**México, D.F., a 13 de septiembre de 2007.**

**DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE PUNTOS CONSTITUCIONALES, Y DE GOBERNACIÓN, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 6, 41, 85, 99, 108, 116 Y 122; ADICIONA EL ARTÍCULO 134; Y SE DEROGA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 97 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS**

**HONORABLE ASAMBLEA**

**A las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación, con opinión de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía de la Cámara de Diputados, fue turnada la Minuta proyecto de decreto que reforma los artículos 6°,**

**41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el artículo 134 y deroga el tercer párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

**Estas Comisiones Unidas, con fundamento en los artículos 72 y 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 39, 45 numeral 6, incisos e) y f) y numeral 7 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 57, 60, 63, 65, 87, 88, 93 y 94 del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y habiendo analizado el contenido de la Minuta de referencia, sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Cámara de Diputados el presente:**

**DICTAMEN**

**[...]**

**En una nueva Base III del Artículo 41 quedan establecidas las normas constitucionales del nuevo modelo de comunicación entre los partidos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales.**

***La medida más importante es la prohibición total a los partidos políticos para adquirir, en cualquier modalidad, tiempo en radio y televisión. En consecuencia de lo anterior, los partidos accederán a dichos medios solamente a través del tiempo de que el Estado dispone en ellos por concepto de los derechos e impuestos establecidos en las leyes. Se trata de un cambio de uso de esos tiempos, no de crear nuevos derechos o impuestos a cargo de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión. Ese nuevo uso comprenderá los periodos de precampaña y campaña en elecciones federales, es decir cada tres años.***

***Se establecen las normas para la asignación del tiempo de radio y televisión al Instituto Federal Electoral para que éste, en su nueva calidad de autoridad nacional única para tales fines, administre esos tiempos, tanto para sus propios fines, los de otras autoridades electorales, federal y locales, como para atender el derecho de los partidos políticos al uso de la radio y la televisión.***

***Se trata de un nuevo modelo nacional de comunicación, que por tanto comprende en su regulación los procesos, precampañas y campañas electorales tanto federales como locales en cada una de las 32 entidades federativas. Los primeros***

***en el Apartado A de la Base en comento, los segundos en el Apartado B.***

***Por otra parte, se eleva a rango constitucional la prohibición de que cualquier persona, física o moral, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, a favorecer o atacar a cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular. Dicha prohibición ya existe en la ley, pero su condición de norma imperfecta, así como la ausencia de una base constitucional que la soportara, terminaron por hacerla letra muerta.***

***Estas Comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en los procesos electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Ese es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y la televisión.***

***En consonancia con el nuevo modelo de comunicación social postulado, se eleva también a***

***rango constitucional la prohibición a los partidos políticos de utilizar en su propaganda expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas. Tal medida no puede ni debe ser vista como violatoria de la libertad de expresión, en primer lugar porque esa libertad no comprende el derecho a denigrar o a calumniar, y porque además la norma está expresamente dirigida a los partidos políticos, y solamente a ellos.***

***Se establecen, finalmente, disposiciones a fin de que durante los periodos de campañas electorales toda propaganda gubernamental, de los tres órdenes de gobierno, sea retirada de los medios de comunicación social, con las excepciones que señalará la propia norma constitucional.***

***[...]***

***Nuestro Sistema Electoral (sic) mostrado enormes fortalezas, también limitaciones y deficiencias, producto de lo que antes no se atendió, o de nuevos retos que la competencia electoral amplia, plural y cada día más extendida nos está planteando.***

***De esos retos, ninguno (sic) tan importante como el que significa el uso y abuso de la televisión y la radio en las contiendas electorales, alimentados, como***

*está probado, tanto por los recursos públicos a que los partidos tienen acceso, como de recursos privados cuya procedencia no siempre se ajusta a las normas legales.*

*Las campañas electorales han derivado en competencias propagandísticas dominadas por patrones de comunicación que les son ajenos, en los que dominan los llamados "spots" de corta duración, en (sic) que los candidatos son presentados como mercancías y los ciudadanos son reducidos a la función de consumidores. Se trata de una tendencia que banaliza la política, deteriora la democracia y desalienta la participación ciudadana.*

*Hemos arribado a una situación en la que es necesario que el Congreso de la Unión, como parte integrantes (sic) del Constituyente Permanente, adopte decisiones integrales y de fondo. Lo que está en juego es la viabilidad de la democracia mexicana y del sistema electoral mismo.*

*Terminar con el sistema de competencia electoral basado en el poder del dinero y en su utilización para pagar costosas e inútiles —para la democracia— campañas de propaganda fundadas en la ofensa, la diatriba, el ataque al adversario, es no solo una necesidad, sino una verdadera urgencia democrática.*

***La reforma constitucional, y en su oportunidad la de las leyes secundarias, no pretende ni pretenderá, en forma alguna, limitar o restringir la libertad de expresión. Ese derecho fundamental queda plena y totalmente salvaguardado en los nuevos textos que se proponen para los artículos constitucionales materia de la Minuta bajo dictamen.***

***Nadie que haga uso de su libertad de expresión con respeto a la verdad, a la objetividad, puede sostener que la prohibición a los partidos políticos de contratar propaganda en radio y televisión es violatoria de la libertad de expresión de los ciudadanos. Menos aún cuando el derecho de los partidos políticos, y a través de ellos de sus candidatos a cargos de elección popular, tendrán asegurado el uso de dichos medios a través del tiempo del que Estado ya dispone.***

***Prohibir a quienes cuentan con el poder económico para hacerlo, comprar tiempo en radio y televisión para transmitir propaganda dirigida a influir en los electores, a favorecer o atacar a partidos y candidatos, no es limitar la libertad de expresión de nadie, sino impedir que la mercantilización de la política prosiga bajo el ilegal e ilegítimo aliento del poder del dinero.***

**Los diputados y diputadas que integramos las Comisiones Unidas responsables del presente Dictamen manifestamos a la sociedad nuestro firme y permanente compromiso con la libertad de expresión, con su ejercicio pleno e irrestricto por parte de los comunicadores de todos los medios de comunicación social y de los ciudadanos, sin importar su preferencia política o partidista.**

**La libertad de expresión tiene límites precisos, que señala nuestra Constitución en su artículo 6º; esa libertad no es sinónimo de denigración o calumnia, tales conductas no forman parte de la libertad de expresión, sino que la agravian al abusar de ella. Pero es necesario precisar que las limitaciones que se introducen en el artículo 41 constitucional no están referidas a los ciudadanos ni a los comunicadores o periodistas, sino a los partidos políticos, son ellos los sujetos de la prohibición de utilizar expresiones que denigren a las instituciones o calumnien a las personas.**

**La reforma tampoco atenta contra los concesionarios de radio y televisión. No les impone una sola obligación más que no esté ya contemplada en las leyes respecto del tiempo que deben poner a disposición del Estado como contraprestación por el uso de un bien de dominio**

**público, propiedad de la Nación. Lo que propone esta reforma es un cambio en el uso de ese tiempo de que ya dispone el Estado, para destinarlo integralmente, cada tres años, durante (sic) las campañas electorales, es decir durante dos meses en un caso, y durante tres meses en otro, a los fines de los procesos comiciales, tanto para los fines directos de las autoridades electorales como de los derechos que la Constitución otorgaría a los partidos políticos.**

***Ni confiscación ni expropiación. Cambio de uso con un propósito del más alto sentido democrático y la más alta importancia para el presente y futuro del sistema electoral mexicano.***

***Por lo anteriormente expuesto y motivado, para los efectos del artículo 135 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con el fin de que sea aprobado por la mayoría de las legislaturas de los Estados, los diputados integrantes de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales y de Gobernación de la LX Legislatura, sometemos a la consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el siguiente:***

***[...].”***

**QUINTO. El acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión en el Estado de Guerrero.** Por su estrecha relación con el problema planteado, también conviene tener presente el contenido del artículo 25, párrafos decimosegundo a decimoquinto, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero, reformado por decreto publicado en el Periódico Oficial del Gobierno de ese Estado, el veintiocho de diciembre de dos mil siete, así como de la parte relativa del Dictamen de la Comisión de Estudios Constitucionales y Jurídicos, de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso de la misma entidad federativa, que en ese orden establecen lo siguiente:

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Guerrero:

***"Artículo 25.***

***[...]***

***Los Partidos Políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos y 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 cargo de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio estatal de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.***

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

***Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los Poderes Federales, Estatales, como de los Municipios 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.***

***[...]***

Dictamen de la Comisión de Estudios Constitucionales y Jurídicos de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado de Guerrero:

**“[...]”**

***Se adicionan dos párrafos en los que se establece la prohibición para que los Partidos Políticos y terceros puedan contratar o adquirir por sí o por terceras personas tiempos en radio y televisión para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.***

***En virtud de la cobertura, penetración y el arraigo que la radio y la televisión tienen en la sociedad, los Partidos Políticos, coaliciones, candidatos, incluso terceros, los han privilegiado como el vehículo o instrumento más eficaz para percutir al electorado para que les favorezca con su voto el día de la jornada electoral. Ese mismo mecanismo ha sido utilizado para difundir campañas negativas en contra de otros candidatos o Partidos Políticos, con el ánimo de restarles presencia y con ello, perjudicar su imagen frente a la sociedad y especialmente ente (sic) el electorado.***

***Se suma a lo anterior las grandes cantidades de recursos económicos que se disponen del financiamiento público y privado para canalizarlos a la adquisición de espacios en diversos horarios, generando en la mayoría de las elecciones inequidad, en virtud de que salía más en los medios de comunicación electrónicos quien más***

*recursos económicos invertía. Otro elemento de la inequidad era el trato diferenciado que se daba a los Partidos Políticos o candidatos, cuyo costo por spot respondía a la inversión que se realizaba en los mismos.*

*En los procesos electorales los Partidos Políticos y las campañas las montan en los medios de comunicación, a despecho de la difusión de las propuestas, de los programas de gobierno, de las plataformas electorales, de los principios de los mismos partidos y de la solución de la problemática social. Se soslayaba el contacto entre el candidato con el electorado y el compromiso directo. En esa virtud, y con el objeto de reducir el costo de las elecciones, de generar una mayor equidad entre los contendientes y de no saturar la audiencia social, se estableció como un gran acuerdo político el sacar a los Partidos Políticos y las campañas de los medios de comunicación electrónicos.*

*Con el mismo fin y como punto fundamental que generaba inequidad entre los contendientes y oscuridad respecto al manejo de los recursos, se prohibió que terceros —personas físicas o morales— contraten espacios en radio y televisión a favor de un partido político o candidato bajo el esquema de promoción de voto. Esta práctica*

***buscaba evadir la fiscalización de los recursos a los Partidos Políticos en virtud de que a los ciudadanos no se les puede perseguir en el manejo de sus recursos en la promoción de la participación ciudadana.***

***Con el ánimo de elevar las campañas electorales y la difusión de las propuestas evitando y proscribiendo la diatriba, las descalificaciones, la difamación y la calumnia, se creyó conveniente mediante una adición a la Constitución local elevar a rango constitucional la prohibición de la campaña negativa entre los Partidos Políticos, coaliciones, candidatos e instituciones. Con ello se persigue que la ciudadanía recobre la confianza disminuida entre los políticos y se privilegie la propuesta para la solución de los principales problemas que en cada cargo de elección popular se tiene que desarrollar."***

Por su parte, en el Dictamen de la Comisión de Estudios Constitucionales y Jurídicos, de la Quincuagésima Octava Legislatura del Congreso del Estado Libre y Soberano de Guerrero, mediante el cual se examinó la iniciativa que dio lugar a la emisión de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, cuyos artículos 49 al 53 se reclaman, señaló en la parte que interesa al caso lo siguiente:

***“Radio y televisión.***

***En anteriores procesos electorales se ha hecho uso, por parte de algunos partidos políticos, de esos medios electrónicos de comunicación masiva, no siempre bajo parámetros muy claros. Por eso, es necesario tener una mejor regulación del uso de estos medios bajo el control y supervisión del Instituto Electoral del Estado de Guerrero, en el marco de lo que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la particular del Estado de Guerrero. Lo anterior decanta en beneficio no sólo de los partidos políticos, sino de los ciudadanos en general y de los recursos que aporta el pueblo de Guerrero para sus comicios y el financiamiento correspondiente a los institutos políticos que forman parte de la sociedad política de la entidad federativa.***

***[...]***

***Prerrogativas en materia de radio y televisión.***

***El proyecto de Código Electoral está encaminado a que en el futuro se efectúe la homologación de las fechas de las elecciones locales de Gobernador, Diputados y Ayuntamientos, y en esa virtud se consensó el incremento de las prerrogativas en materia de radio y televisión propiedad del***

**Gobierno del Estado, como tiempo de estado al que tienen derecho a disfrutar el organismo electoral y los partidos políticos o coaliciones. Se considera el tiempo ordinario en periodos no electorales, durante los procesos electorales y en periodos de campaña electoral; en estos tres apartados se incrementa el tiempo como una prerrogativa.**

**Dentro de esta misma materia se establece la prohibición para que los partidos políticos o candidatos puedan contratar ya sea directamente o a través de terceras personas tiempos en la radio y televisión privados. Igualmente se regula que no podrán contratar estos espacios para influir en las preferencias electorales de los ciudadanos o bien en contra de los partidos políticos u otras coaliciones. Los partidos tienen el derecho de contratar espacios en los medios impresos y contará con el apoyo del organismo electoral para procurar estandarizar las tarifas y lograr un trato igualitario entre los partidos políticos y las empresas editoras. En el mismo sentido se prohíbe la cesión gratuita de espacios y tiempos en los medios de comunicación masiva para partidos, coaliciones y candidatos.**

**Con el objetivo de fiscalizar que los partidos políticos, coaliciones y candidatos no aparezcan promoviéndose en los medios privados, se prevé**

*como una facultad del organismo electoral realizar monitoreos en los medios de comunicación electrónicos e impresos y se darán a conocer en el Pleno del Consejo General en tiempos electorales y fuera de los procesos, debiendo emitirse la metodología correspondiente para hacer eficiente la práctica de esta tarea.*

*[...].”*

*“Campanías electorales.*

*En adecuación de la reforma a la Constitución Federal en materia federal, se sacan las campañas de los medios de comunicación privados y se elimina el monto que del financiamiento se debe destinar para este fin. Conforme a la propuesta las campañas se deben realizar directamente con un contacto ciudadano y es factible que se difundan en los medios impresos.*

*[...].*

*Con el objeto de asegurar a los partidos políticos la asignación y disfrute de los tiempos en radio y televisión oficiales en los procesos electorales locales, esta Comisión Dictaminadora consideró procedente adicionar con cinco párrafos al artículo 54 de la Iniciativa en comento y hacer acorde su*

***contenido con lo establecido en los artículos 50<sup>6</sup>, 54<sup>7</sup> párrafo primero, 62<sup>8</sup>, párrafos primero, segundo y tercero y 72<sup>9</sup> párrafos (sic) primero inciso f), [del***

---

<sup>6</sup> "Artículo 50.--- 1. El Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales de las entidades federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán a la radio y televisión a través del tiempo de que el primero dispone en dichos medios."

<sup>7</sup> Artículo 54.--- 1. Las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas deberán solicitar al Instituto el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto resolverá lo conducente.--- 2. Tratándose del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, durante los periodos de precampaña y campaña federal le será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior. Fuera de esos periodos el Tribunal tramitará el acceso a radio y televisión conforme a su propia normatividad.

<sup>8</sup> Artículo 62.--- 1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 58 de este Código, el Instituto Federal Electoral, por conducto de las autoridades electorales administrativas correspondientes, destinará para las campañas locales de los partidos políticos quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.--- 2. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 anterior será utilizado para la difusión de mensajes de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.--- 3. Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo 1 de este artículo, convertido a número de mensajes, las autoridades electorales locales aplicarán, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código.--- 4. Para los efectos de este capítulo se entiende por cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio toda área geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista.--- 5. El Comité de Radio y Televisión, con la coadyuvancia de las autoridades federales en la materia elaborará el catálogo y mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo. Deberá también incorporar la información relativa a la población total comprendida por la cobertura correspondiente en cada entidad.--- 6. Con base en dicho catálogo, el Consejo General hará del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales a que hace referencia el artículo 64 de este Código.

<sup>9</sup> Artículo 72.--- 1. El Instituto Federal Electoral, y por su conducto las demás autoridades electorales, harán uso del tiempo en radio y televisión que les corresponde, de acuerdo a las reglas que apruebe el Consejo General, y a lo siguiente:--- a) El Instituto determinará, en forma trimestral, considerando los calendarios de procesos electorales locales, la asignación del tiempo en radio y televisión destinado a sus propios fines y de otras autoridades electorales. En ningún caso serán incluidas como parte de lo anterior las prerrogativas para los partidos políticos;--- b) Para los efectos del presente artículo, el Instituto dispondrá de mensajes con duración de veinte y treinta segundos;--- c) El horario de transmisión será el comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;--- d) Los tiempos de que dispone el Instituto durante las campañas electorales en las horas

Código Federal de Instituciones Políticas y Procedimientos Electorales] **quedando su texto en los siguientes términos:**

**[...].”**

En virtud de todo lo anterior, los artículos 49 al 53 reclamados de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, quedaron aprobados bajo la siguiente redacción:

**“Artículo 49. Las prerrogativas de los partidos políticos en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado, tendrán por objeto la difusión de sus bases ideológicas y de carácter político, económico y social que postulen la libre expresión de las ideas, en los términos del artículo 6° de la Constitución Federal y de las leyes de la materia; las acciones que pretendan realizar para lograr sus principios y alcanzar sus objetivos; así como las políticas propuestas para resolver los problemas estatales. El ejercicio de esas prerrogativas se sujetará a los siguientes criterios:**

---

de mayor audiencia en radio y televisión, serán destinados preferentemente a transmitir los mensajes de los partidos políticos;--- e) El Instituto, a través de la instancia administrativa competente, elaborará las pautas de transmisión de sus propios mensajes. Las autoridades electorales locales propondrán al Instituto las pautas que correspondan a los tiempos que éste les asigne conforme a lo dispuesto en este capítulo;--- f) Las autoridades electorales de las entidades federativas entregarán al Instituto los materiales con los mensajes que, para la difusión de sus actividades durante los procesos electorales locales, les correspondan en radio y televisión.---

***I.- El Instituto Electoral, actuará como Organismo Técnico encargado de apoyar la producción y difusión de los programas de los partidos políticos o coaliciones y de la apertura de los tiempos correspondientes; opcionalmente para el cumplimiento de este objetivo, cada partido político, contará con la colaboración de los medios de comunicación social del Gobierno del Estado;***

***II. Cada partido político disfrutará de un tiempo mensual de sesenta minutos en radio y otro igual en televisión propiedad del Gobierno del Estado, conforme el convenio que se celebre con el Instituto Electoral;***

***III. La duración de las transmisiones, será incrementada en periodos electorales locales, para cada partido político o coalición a ciento veinte minutos mensuales;***

***IV. Los partidos políticos y coaliciones utilizarán, por lo menos, la mitad del tiempo que les corresponda durante los procesos electorales, para difundir el contenido de sus plataformas electorales;***

***V. Adicional al tiempo señalado en la fracción III de este artículo, a solicitud de los partidos políticos, podrán transmitirse programas en cobertura regional. Estos programas, tendrán una duración de***

*diez minutos por programa y dispondrán de un programa por mes; y*

*VI. Los partidos políticos tendrán derecho además del tiempo regular mensual a que se refiere la fracción II de este artículo, a participar conjuntamente en un programa especial de sesenta minutos que establecerá y coordinará el Instituto Electoral, para ser transmitido una vez al mes por los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado.”*

*“Artículo 50. Los partidos políticos, harán uso de su tiempo mensual en dos programas semanales. El orden de presentación de los programas, se hará mediante sorteos semestrales.*

*Los partidos políticos deberán presentar con la debida oportunidad al Instituto Electoral, los guiones técnicos para la producción de sus programas, que se realizarán en los lugares que para tal efecto disponga éste, pudiendo presentar los programas preparados para su transmisión.”*

*“Artículo 51. Los partidos políticos o coaliciones, durante las campañas electorales, a fin de difundir sus candidaturas, independientemente del tiempo previsto en el artículo anterior de esta Ley, tendrán derecho a las siguientes transmisiones en radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado:*

***I. En el proceso electoral en que se elija Gobernador del Estado, Diputados al Congreso del Estado y Ayuntamientos, el tiempo total de transmisión para todos los partidos políticos o coaliciones será de veinte horas en radio y quince en televisión; y***

***II. En los procesos electorales en que sólo se elijan a integrantes del Congreso del Estado y Ayuntamientos, el tiempo de transmisión en radio y televisión corresponderá al 50% de los totales previstos en el inciso anterior.***

***Del tiempo de transmisión previsto en la fracción I del párrafo primero de este artículo, corresponderá a cada partido político sin representación en el Congreso del Estado un 4% del total. El resto se distribuirá entre los partidos políticos con representación en el Congreso del Estado, conforme lo previene el párrafo tercero de este artículo.***

***El tiempo de transmisión a que se refiere la fracción I del párrafo primero de este artículo, se distribuirán entre los partidos políticos con representación en el Congreso del Estado, de la siguiente manera: el 30% en forma igualitaria y el 70% restante en forma proporcional a su fuerza electoral.***

***Hecho que sea, la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Electoral, sorteará los tiempos y horarios que le corresponda a cada partido político o coalición, atendiendo a lo dispuesto en los párrafos segundo y tercero de este artículo. Dicho procedimiento será realizado a más tardar treinta días después del inicio del proceso electoral correspondiente.”***

***“Artículo 52. El Consejo General del Instituto, determinará las fechas y los horarios de las transmisiones. Asimismo tomará las previsiones necesarias para que la programación que corresponda a los partidos políticos o coaliciones, tenga la debida difusión a través de carteles o pósters colocados en los lugares públicos más concurridos del Estado y entregados a los partidos políticos o coaliciones.***

***Los tiempos destinados a las transmisiones de los programas de los partidos políticos o coaliciones y del Instituto, tendrán preferencia dentro de la programación general en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado. El propio Instituto Electoral cuidará que los que a éste le correspondan sean transmitidos preferentemente en cobertura estatal.***

***El Consejo General del Instituto, gestionará el tiempo que sea necesario en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado para la difusión de las actividades del mismo, así como de los partidos políticos o coaliciones.”***

***“Artículo 53. El Consejo General del Instituto, tomará los acuerdos pertinentes a fin de que el ejercicio de estas prerrogativas en los procesos electorales extraordinarios, se realicen en las modalidades de tiempos y coberturas en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado, para los programas de los partidos políticos o coaliciones con contenidos regionales. Este tiempo de transmisión de los partidos políticos o coaliciones, no se computará con el utilizado en emisiones de cobertura local.”***

Finalmente, el artículo 54, cuyo contenido no se reclama, de la misma Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, fue aprobado para quedar redactado así:

***“Artículo 54. Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión privados.***

***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, coaliciones o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio estatal de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.***

***Independientemente de las prerrogativas en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado, los partidos políticos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión en los términos que establecen la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.***

***El Instituto Electoral del Estado, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederá a la radio y televisión a través del tiempo de que el Instituto Federal Electoral dispone en dichos medios, en los términos previstos por la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.***

***El Consejo General del Instituto Electoral del Estado deberá solicitar al Instituto Federal Electoral***

***el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto Federal Electoral resolverá lo conducente.***

***Para la distribución entre los partidos políticos del tiempo establecido en el párrafo primero del artículo 62 del Código Federal del Instituciones y Procedimientos Electorales, convertido a número de mensajes, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado aplicará, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 del mismo ordenamiento legal federal.***

***El Consejo General del Instituto Electoral del Estado entregará al Instituto Federal Electoral los materiales con los mensajes que, para la difusión de sus actividades durante los procesos electorales locales, les correspondan en radio y televisión.”***

De lo reseñado en este considerando destaca que el Poder Legislativo del Estado de Guerrero diseñó un modelo paralelo de acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, diverso al previsto constitucionalmente, de tal suerte que esas entidades de interés público cuentan con dos modalidades para difundir su propaganda política en radio y televisión conforme a la legislación electoral de dicho Estado:

- a) Una de ellas, la prevista en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, aprobado por el Congreso de la Unión el once de diciembre de dos mil siete y publicado el catorce de enero de dos mil ocho, esquema en el cual las transmisiones podrán hacerse dentro de los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral, según se establece en el artículo 54, párrafo tercero, de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, que remite expresamente a aquel ordenamiento federal; y,
- b) Otro sistema de orden local, en el cual los partidos podrán difundir sus campañas políticas exclusivamente dentro de las transmisiones que realizan las estaciones de radio y canales de televisión propiedad del Gobierno del Estado de Guerrero, respecto de las cuales funge como permisionario.

**SEXTO. El nuevo modelo de comunicación social de los partidos políticos con la sociedad.** De la lectura de los antecedentes del proceso legislativo que dio lugar a la reforma constitucional en materia electoral, publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, se obtiene que las motivaciones que dieron lugar a establecer un nuevo modelo de comunicación social de los partidos políticos con la sociedad obedeció, entre otros motivos, a lo siguiente.

Existe una tendencia mundial a desplazar la competencia política y las campañas electorales hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la

radio y la televisión, cuya creciente influencia social han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consciente o no, de patrones de propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados para la promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores, con el riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico suficiente para reflejarlo en esos medios de comunicación, generándose un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional.

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, principalmente a través de la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público de los partidos sobre el privado; pero, un año después, se observó una creciente tendencia a que éstos destinaran proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión, al punto extremo de que, durante la última elección federal, los partidos erogaran, en promedio, más del sesenta por ciento de sus egresos de campaña a la compra de espacio en esos medios de comunicación.

Es conocida también la proliferación de mensajes negativos difundidos en los mismos medios, a grado tal que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de

corta duración, es decir, de escasos segundos, en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos, conducta que se reproduce cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal.

En orden a disuadir esta tendencia antidemocrática el Poder Reformador de la Constitución Federal consideró adecuado introducir las siguientes diez modificaciones sustanciales al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

1. Prohibir a los partidos políticos adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión;
2. Condicionar el acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión para que se realice exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios, conforme a la Constitución y las leyes, el cual será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;
3. Determinar con precisión el tiempo de radio y televisión que estará a disposición del Instituto Federal Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que esta Constitución y la ley otorgan a los partidos políticos;

4. Elevar a rango constitucional la obligación del Estado de destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional, en la inteligencia de que se trata de un cambio de uso del tiempo del cual ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por parte de los concesionarios de esos medios de comunicación;
  
5. Hacer congruente el criterio de distribución del financiamiento público ordinario y para actividades específicas, con el tiempo del cual dispondrán los partidos en radio y televisión, durante las precampañas y campañas electorales, de manera que se distribuya de la misma forma, es decir, treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento en orden proporcional a sus votos;
  
6. Establecer las normas aplicables al uso de radio y televisión por las autoridades electorales de las entidades federativas y los partidos políticos durante las campañas electorales de orden local; y precisar que en las elecciones locales concurrentes con la federal, el tiempo destinado a las primeras quedará comprendido en el total establecido para las segundas;
  
7. Establecer nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos nacionales a la radio y la televisión fuera de los

periodos de precampañas y campañas electorales, preservando la forma de distribución igualitaria;

8. Prohibir a los partidos políticos utilizar en su propaganda política o electoral expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos, o que calumnien a las personas; y autorizar la suspensión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de las jornadas comiciales, señalando las únicas excepciones admisibles;
9. Prohibir a terceros contratar o difundir mensajes en radio y televisión mediante los cuales se pretenda influir en las preferencias de los electores, o beneficiar o perjudicar a cualquier partido o candidato a cargo de elección popular; e impedir la difusión, en territorio nacional, de ese tipo de mensajes cuando sean contratados en el extranjero;
10. Establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las nuevas disposiciones constitucionales y legales, facultándose al Instituto Federal Electoral para ordenar, en caso extremo, la suspensión inmediata de las transmisiones en radio o televisión que violen la ley, en los casos y cumpliendo los procedimientos que la propia ley determine.

De esta forma, el renovado artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estableció en seis Bases —identificadas con los números romanos I al VI— las nuevas reglas a las que deben sujetarse las elecciones libres,

auténticas y periódicas en el país; y particularmente en la Base III, a lo largo de sus cuatro Apartados (A al D) fijó las normas aplicables para el uso por los partidos de los medios de comunicación social.

En síntesis, la temática de dicha disposición constitucional quedó distribuida entre las siguientes Bases de la siguiente manera:

**Base I. Partidos políticos.**

- Concepto.
- Finalidad.
- Integrantes.
- Prohibiciones para su integración.
- Requisitos para la intervención de las autoridades electorales en asuntos internos.

**Base II. Recursos de los partidos.**

- Principio de equidad.
- Financiamiento público y privado.
- Sostenimiento de actividades ordinarias, para la obtención del voto y para actividades específicas.
- Fórmulas para la distribución del financiamiento público.
- Límites a las erogaciones para los procesos internos de selección.
- Aportaciones de simpatizantes.

- Control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos.
- Procedimiento para la liquidación de las obligaciones de los partidos que pierdan su registro.

**Base III.** Acceso de los partidos a los medios de comunicación social.

**Apartado A.** Atribuciones del Instituto Federal Electoral para administrar en exclusiva los tiempos oficiales que correspondan al Estado en radio y televisión, destinados a fines propios y de los partidos políticos nacionales:

- a) Disponibilidad del Instituto Federal Electoral de 48 minutos diarios de transmisión en radio y televisión desde las precampañas hasta el día de la jornada electoral;
- b) Disponibilidad en los tiempos oficiales para que los partidos políticos —en su conjunto— disfruten de 1 minuto de propaganda de precampaña por cada hora de transmisión;
- c) Disponibilidad en los tiempos oficiales para que los partidos políticos disfruten, al menos, del 85% de los 48 minutos de transmisión asignados al Instituto Federal Electoral;

- d)** Horario de programación en materia electoral comprendido entre las 6:00 y las 24:00 horas;
- e)** Distribución igualitaria del 30% de los tiempos oficiales entre los partidos políticos, y el restante 70%, de acuerdo a su fuerza electoral;
- f)** Distribución igualitaria del 30% de los tiempos oficiales aun a los partidos políticos sin representación en el Congreso de la Unión;
- g)** Disponibilidad del Instituto Federal Electoral de hasta el 12% de los tiempos oficiales, fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, a efecto de distribuir el 50% de esos tiempos entre los partidos políticos nacionales;

Prohibiciones a nivel federal, estatal y en el Distrito Federal:

- A los partidos políticos para contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
- A toda persona para contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

## ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD 56/2008

- A toda persona para la transmisión en territorio nacional de propaganda electoral contratada en el extranjero.

**Apartado B.** Atribuciones del Instituto Federal Electoral para administrar en exclusiva los tiempos oficiales que correspondan al Estado en las estaciones de radio y los canales de televisión con cobertura en las entidades federativas, destinados a fines electorales:

- a) Tiempos oficiales disponibles en los procesos electorales locales con jornadas electorales coincidentes con la federal;
- b) Tiempos oficiales disponibles para los procesos electorales locales con jornadas electorales no coincidentes con la federal;

Discrecionalidad del Instituto Federal Electoral para cubrir tiempos oficiales faltantes tanto en elecciones federales como locales.

**Apartado C.** Prohibición de la propaganda negativa.

- a) Abstención de expresiones denigrantes o calumniosas;
- b) Suspensión de toda propaganda gubernamental durante los procesos electorales, salvo la relacionada

con salud, protección civil y la de las propias autoridades electorales.

**Apartado D. Sanciones.**

- A cargo del Instituto Federal Electoral;
- Impuestas mediante procedimientos expeditos;
- Podrá ordenarse la cancelación inmediata de las transmisiones.

**Base IV. Plazos.**

- Para la selección y postulación de candidatos;
- Para la duración de las elecciones federales del Poder Ejecutivo y del Poder Legislativo (90 días);
- Para las elecciones solamente de diputados federales (60 días);
- Para las precampañas (máximo de 2/3 partes de los plazo anteriores);
- Sanciones.

**Base V. Naturaleza y estructura del Instituto Federal Electoral.**

**Base VI.** Sistema de medios de impugnación para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales.

Ahora, en lo que al caso interesa, el artículo 41, Base III, Apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, dispone, en síntesis, lo siguiente:

- **Apartado A.** El Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión para fines electorales, por lo que, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral respectiva, quedarán a disposición de dicho Instituto **48** minutos diarios de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, los cuales serán distribuidos en **2** y hasta **3** minutos, por cada hora de emisión de la señal, en el horario comprendido entre las **6:00** y las **24:00** horas.
- Durante sus precampañas, los partidos políticos nacionales dispondrán en conjunto de **1** minuto por cada hora de transmisión de la señal de cada estación de radio y canal de televisión; y durante las campañas, deberá destinarse, al menos, el **85%** de aquellos **48** minutos disponibles diariamente en estaciones y canales.
- El **30%** de esos **48** minutos se distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria y el **70%** en

proporción a los resultados de la anterior elección de diputados federales.

- En cualquier caso, a cada partido político nacional se asignará la parte correspondiente al **30%** mencionado aunque no tenga representación en el Congreso de la Unión, es decir, aunque no hubiera alcanzado a colocar a alguno de sus candidatos a diputados en la elección previa.
- Fuera de las precampañas y campañas electorales, el Instituto Federal Electoral dispondrá hasta del **12%** del tiempo total que al Estado corresponda en radio y televisión, tiempo del cual el Instituto distribuirá un **50%** entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria; la cantidad restante la utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas.
- Este otro tiempo extra se destinará por cada partido político nacional a un programa mensual de **5** minutos, y el restante, en mensajes con duración de **20** segundos cada uno, cuyas transmisiones se harán también entre las **6:00** y las **24:00** horas. 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, y ninguna otra persona

física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda, en los mismos medios, 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 propaganda electoral contratada en el extranjero.
- Las dos prohibiciones anteriores deberán ser cumplidas por los Estados y el Distrito Federal.
- **Apartado B.** Para los fines electorales locales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos oficiales que correspondan al Estado en las estaciones de radio y los canales de televisión con cobertura en el territorio de la entidad de que se trate, de acuerdo con los criterios señalados anteriormente y a lo que determine la legislación aplicable.
- Cuando las jornadas comiciales estatales sean coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible para las elecciones federales, de manera que no se duplicará la distribución de los espacios en las transmisiones en radio y televisión entre los partidos políticos, sino que en una sola dotación quedarán comprendidos, para cada uno, los tiempos oficiales requeridos para la contienda de candidatos en cargos de representación nacional y estrictamente local.

- Cuando las jornadas comiciales estatales no sean coincidentes con la federal, de todas formas la asignación de tiempos se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de la Base III del artículo 41 constitucional.
- 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 la Base III del artículo 41 constitucional 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 los Apartados A y B de la Base III de artículo 41 constitucional 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.

Por su parte, el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por virtud de la misma reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, estableció de manera concisa que las Constituciones, y las leyes de los Estados en materia electoral, garantizarían que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el Apartado B de la Base III del artículo 41 de la propia Constitución, regla normativa esta última enmarcada dentro del postulado rector del sistema Federal, instituido en el

primer párrafo del mismo precepto constitucional, el cual establece que 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 misma Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

Esto significa que para la difusión de propaganda política en dichos medios de comunicación con fines electorales, las legislaturas estatales quedaron obligadas a adecuar su legislación al nuevo modelo de comunicación de los partidos políticos con la sociedad, instituido en la señalada Base III, conforme a la cual, las transmisiones de tiempos oficiales con cobertura local también debían ser administrados exclusivamente por el Instituto Federal Electoral, tanto durante las precampañas como de las campañas electorales, cuya jornada comicial fuera o no coincidente la programada para las elecciones federales, de forma tal que con la remisión que a dicha Base hizo el artículo 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Federal, las legislaturas estatales tienen prohibido emitir leyes que otorguen a los concesionarios o permisionarios de la radio o televisión, cualquiera que fuera su modalidad, autorización alguna para proporcionar espacios diversos a los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral.

**SÉPTIMO. Invalidez de los preceptos legales reclamados.** Pese a las disposiciones contenidas en el apartado

B de la Base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en las que se precisan los términos en los que los partidos políticos pueden acceder a la radio y la televisión en las entidades federativas, los artículos 49 al 53 de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, abrieron la posibilidad legal para que los partidos políticos —adicionalmente a los tiempos oficiales que marca la Constitución Federal administrados por el Instituto Federal Electoral— tuvieran acceso a otros espacios diversos en la programación de la radio y televisión de la cual es permisionario el Gobierno estatal, permitiendo éste la disponibilidad de tiempo que no pertenece al Gobierno Federal.

A este respecto se tiene presente que el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión instituye la obligación a cargo de la industria de la radio y la televisión de poner a disposición del Gobierno Federal treinta minutos diarios de transmisión en las frecuencias y canales respectivos, independientemente de si están concesionados o permisionados esos medios de comunicación, generándose a favor de la Federación una dotación de tiempos oficiales en los siguientes términos:

***"Artículo 59. Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho***

***tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión."***

Igualmente resulta de interés lo dispuesto en el artículo 17 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de octubre de dos mil dos, el cual establece respecto de la propaganda electoral que deba difundirse en la misma industria, con cargo al tiempo del Estado, lo siguiente:

***"Artículo 17. En el ámbito electoral, para el uso y duración de los tiempos del Estado se observará lo previsto al efecto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales."***

Precisado lo anterior, es claro que en el Estado de Guerrero la legislación electoral local vigente abrió un nuevo esquema de comunicación de los partidos políticos con sus habitantes, permitiéndoles recibir la difusión de propaganda electoral a través de estaciones de radio y canales de televisión permisionados al propio Gobierno del Estado, al margen de los tiempos oficiales cuyo titular es la Federación.

Esta apertura, auspiciada por la legislación local reclamada, autoriza a que dichos partidos accedan a la radio y televisión ***"propiedad del Gobierno del Estado"***, expresiones que llevan a la convicción de que se refiere a los medios de comunicación

social que actualmente son administrados por la institución denominada **“Radio y Televisión de Guerrero”**, en términos de la **“Ley de Radio y Televisión de Guerrero Organismo Público Descentralizado”**, publicada en el Periódico Oficial de esa entidad, el catorce de noviembre de mil novecientos ochenta y nueve, cuyos primeros dos artículos disponen lo siguiente:

**“Artículo 1o. Radio y Televisión de Guerrero es un organismo Público Descentralizado, con personalidad jurídica y patrimonio propio y su objeto es administrar y operar el sistema de estaciones de radio y de televisión del Gobierno del Estado; producir, adquirir y difundir programas de radio y de televisión; así como prestar o contratar el servicio de mantenimiento y conservación del equipo del propio sistema.”**

## **CAPÍTULO II**

### **DE LAS ATRIBUCIONES**

**“Artículo 2o. Radio y Televisión de Guerrero, tendrá las siguientes atribuciones:**

**I. Aprovechar los permisos que conforme a las Leyes le otorgue el Gobierno Federal en materia de radio y televisión;**

**II. Crear estaciones de radio y de televisión;**

***III. Producir y adquirir programas de radio y de televisión para su difusión;***

***IV. Difundir programas culturales, educativos y de información general de interés del público;***

***V. Fomentar la participación popular en la producción de programas de radio y de televisión;***

***VI. Celebrar convenios con las dependencias y entidades federales y estatales, así como con instituciones públicas y privadas para la obtención de asesoría y programas de radio y de televisión;***

***VII. Coadyuvar a la ejecución de las acciones del Gobierno del Estado mediante la difusión de programas y mensajes de información y orientación a la opinión pública;***

***VIII. Difundir información sobre los programas y decisiones del Gobierno del Estado y de los municipios y, en su caso, del Gobierno Federal, así como sobre problemas locales, nacionales e internacionales;***

***IX. Administrar los ingresos que le correspondan por su operación; y***

***X. Las demás que sean necesarias para el ejercicio de las anteriores."***

Reconocido entonces que el Gobierno del Estado de Guerrero<sup>10</sup>, a través la administración pública paraestatal<sup>11</sup>, aprovecha los permisos otorgados por el Gobierno Federal en materia de radio y televisión, a continuación se describen las principales reglas de distribución a las que están sujetas las prerrogativas de las cuales disfrutaban los partidos políticos por virtud de los artículos 49 al 53 reclamados, y que en esencia son las siguientes:

- a) Las fechas y horarios de transmisión los determinará el Consejo General del Instituto Electoral estatal.
- b) En las transmisiones el Instituto Electoral estatal podrá actuar como organismo técnico, quedando a su cargo la coordinación de la emisión de un programa mensual de **60** minutos, en el cual podrán participar conjuntamente los partidos.

---

<sup>10</sup> La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero establece lo siguiente: "Artículo 20. La Secretaría General de Gobierno es el órgano encargado de conducir, por delegación del Ejecutivo, la política interna del Estado, correspondiéndole el despacho de los asuntos siguientes:--- (ADICIONADA, P.O. 14 DE DICIEMBRE DE 2000) XXVIII bis.- Establecer y conducir las políticas de las estaciones de radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado y vincularlas a las políticas y programas de bienestar social, atendiendo los principios contenidos en los artículos 3o. y 9o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; [...]."

<sup>11</sup> La Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de Guerrero establece lo siguiente: "Artículo 43. Constituyen la Administración Pública Paraestatal:--- I.- Los organismos descentralizados creados por decreto del Congreso del Estado, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten;

- c)** A cada partido político le corresponderán **60** minutos al mes, tanto en la radio como en la televisión propiedad del Gobierno del Estado, conforme al convenio que se celebre con el Instituto Electoral del Estado, pero en periodos electorales locales, se les asignarán **120** minutos mensuales respectivamente, y en este último caso, utilizarán por lo menos la mitad de esos **120** minutos para difundir el contenido de sus plataformas electorales.
- d)** A solicitud de los partidos políticos, también podrán transmitir individualmente y en cobertura regional un programa mensual de **10** minutos de duración.
- e)** Los partidos políticos, harán uso de su tiempo mensual en **2** programas semanales, cuyo orden de presentación se determinará mediante sorteos semestrales, y para tal efecto deberán presentar al Instituto Electoral estatal, los guiones técnicos para la producción de sus programas, los cuales se realizarán donde disponga aquél, pero también podrán presentar los programas preparados para su transmisión.
- f)** Durante las campañas electorales para la elección de Gobernador, Diputados e integrantes de los Ayuntamientos, los partidos políticos adicionalmente gozarán, entre todos ellos, de un tiempo total de transmisión de **20** horas en radio y **15** en televisión propiedad del Gobierno del Estado; y cuando sólo se elijan a los integrantes del Congreso local y Ayuntamientos, el tiempo global de transmisión corresponderá al **50%** de esos tiempos.

- g)** Del total de tiempo anterior (**20 y 15** horas) a cada partido político sin representación en el Congreso del Estado le corresponderá un **4%**; el resto se distribuirá entre los demás partidos representados en ese órgano: el **30%** en forma igualitaria y el **70%** sobrante proporcionalmente a su fuerza electoral.
- h)** La Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Electoral del Estado será la encargada de sortear los tiempos y horarios que le corresponda a cada partido político o coalición, a más tardar **30** días después del inicio del proceso electoral correspondiente.
- i)** En los procesos electorales extraordinarios, el Consejo General del Instituto Electoral estatal tomará los acuerdos pertinentes, a fin de que los partidos políticos accedan a los medios de comunicación propiedad del Estado de Guerrero, con las modalidades de tiempos y coberturas necesarias.

Este conjunto de normas permiten concluir que en el Estado de Guerrero se autorizó a la radio y televisión gubernamental local la transmisión de mensajes del Instituto Electoral estatal y de los partidos políticos, sin tomar en cuenta que los permisionarios que operan esos medios de comunicación también tienen constitucionalmente prohibido difundir programación de carácter electoral no autorizada por el Instituto Federal Electoral, y fuera

de los tiempos oficiales que corresponde administrar en exclusiva a este organismo.

En efecto, el artículo 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en sus penúltimo y último párrafos, que los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad<sup>12</sup> de radio y televisión; y que esta disposición deberá ser cumplida en el ámbito de los Estados y del Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

De esta conjunción de normas surge a cargo de los Congresos locales y de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal una obligación de naturaleza negativa consistente en no crear disposiciones jurídicas que permitan a los partidos políticos contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, independientemente de su cobertura o de que esté a cargo de concesionarios o permisionarios.

Por tanto, si conforme a las disposiciones reclamadas se ha facultado legalmente a un permisionario de la radio y televisión para que, a título gratuito, y al margen del tiempo oficial administrado por el Instituto Federal Electoral, ceda tiempo de su programación para que los partidos políticos hagan uso del mismo, es incuestionable que esa atribución legal infringe la prohibición constitucional que expresamente impide adquirir, por

---

<sup>12</sup> El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española establece: "Modalidad. f. Modo de ser o de manifestarse algo."

sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, ya que la Norma Fundamental no solamente veda la posibilidad de contratación de esos espacios con fines electorales, sino también la asignación de los mismos por cualquier título cuando se pretendan utilizar con dicha finalidad, en tanto que al haber utilizado el texto constitucional, de manera conjunta en el mismo enunciado normativo, los vocablos *contratar*<sup>13</sup> y *adquirir*<sup>14</sup>, es claro que comprendió toda forma de obtención de programación radiofónica o televisiva, fuera onerosa o sin costo alguno para el adquirente u otorgada por concesionarios o permisionarios.

El obstáculo constitucional para que los partidos políticos hagan uso de la radio y la televisión también está dirigido para que terceros, cualquiera que sea su carácter, particulares, autoridades u organismos de la administración pública paraestatal, federales o locales, ajenos al Instituto Federal Electoral, distribuyan el tiempo que tengan disponible en esos medios de comunicación entre los partidos políticos, o lo asignen a las autoridades electorales de los Estados.

A este respecto, el primero y último párrafos del apartado B de la Base III del artículo 41 de la Norma Suprema, dispusieron

---

<sup>13</sup> El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española establece: "Contratar. (Del lat. *contractāre*). 1. tr. Pactar, convenir, comerciar, hacer contratos o contratas. 2. tr. Ajustar a alguien para algún servicio."

<sup>14</sup> El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española establece: "Adquirir. (Del lat. *adquirere*). 1. tr. Ganar, conseguir con el propio trabajo o industria. 2. tr. comprar (ll con dinero). 3. tr. Coger, lograr o conseguir. 4. tr. Der. Hacer propio un derecho o cosa que a nadie pertenece, o se transmite a título lucrativo u oneroso, o por prescripción."

que para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administraría los tiempos oficiales que correspondieran al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales con cobertura en la entidad de que se trate; y que cuando, a su juicio, el tiempo total en radio y televisión fuese insuficiente para sus propios fines, o el de otras autoridades electorales, aquel Instituto determinaría lo conducente para cubrir el tiempo faltante; todo lo cual significa que en el orden jurídico estatal ningún ente, público o privado, está constitucionalmente autorizado para administrar tiempo con fines electorales en radiodifusoras y televisoras a cargo de concesionarios o permisionarios.

En tal virtud, si las normas cuestionadas, por un lado, facultaron al permisionario que tiene a su cargo la radio y televisión del Gobierno del Estado de Guerrero, para ceder parte de su tiempo de programación a los partidos políticos y al Instituto Electoral estatal; y por otro, señalaron las reglas para la distribución del mismo, sin considerar las prohibiciones contenidas en los apartados A y B de la Base III del artículo 41 constitucional, estas circunstancias son suficientes para estimar que dichas disposiciones legales deben declararse inválidas, ya que todas ellas constituyeron un nuevo modelo para asignar espacios en dichos medios de comunicación, que escapa de lo que la Constitución establece, la cual en ningún momento autorizó al sector público de las entidades federativas para que pudiera facilitar la inserción de propaganda política, con fines electorales, en la radio y televisión con cobertura estatal en la cual fungiera

como permisionario, salvo la que debe permitir dentro los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral.

Si lo anterior no se hubiera prohibido así, se caería en la cuenta de que cada entidad federativa, a través de sus legislaturas estatales, graduaría legalmente y a su libre arbitrio la difusión de propaganda política en la radio y televisión gubernamental de cobertura local, provocando con ello una desequilibrada oferta de la misma en todo el territorio del país, que acabaría por desdibujar la equidad que se pretendió fortalecer con la reciente reforma a la Constitución Federal, la cual postula en esta materia el acceso igualitario de los partidos políticos a los medios de comunicación, conforme al mandato contemplado en el párrafo primero de la Base II de su artículo 41, que al efecto dispone: ***“La ley garantizará que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades...”***

Debe reiterarse que la administración de los tiempos oficiales que los concesionarios o permisionarios de la radio y televisión deben destinar para fines electorales, es una atribución privativa a nivel nacional del Instituto Federal Electoral, aún para el caso de elecciones en los Estados, pues la Constitución no hace distinción alguna que habilite a los permisionarios gubernamentales para dotar libremente, dentro de sus señales de transmisión con cobertura local, de espacios para el uso de los partidos políticos o para el de las autoridades electorales locales, sino que están constreñidos a facilitar la disponibilidad de los

tiempos oficiales y, sólo dentro de ellos, permitir la difusión de propaganda electoral.

Estas últimas autoridades electorales locales, por tanto, no pueden ser investidas de la atribución para administrar alguna modalidad de acceso de los partidos a la radio y televisión. Su función en este aspecto constitucionalmente está limitada a servir de conducto de las determinaciones que en la materia disponga legalmente el Instituto Federal Electoral, quien por ser titular de la facultad de administración de los tiempos oficiales en esos medios de comunicación, tiene bajo su encomienda una función que, desde el punto de vista técnico, está definida como la realización de todos los actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales,<sup>15</sup> objetivos que en el caso resultan ser, entre otros, el control del acceso de los partidos a los repetidos medios de comunicación.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> El Glosario de Términos más Usuales en la Administración Pública Federal, editado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. México, 2001, señala en las páginas 20 y 22, respectivamente lo siguiente: "ADMINISTRACIÓN. Conjunto ordenado y sistematizado de principios, técnicas y prácticas que tienen como finalidad apoyar la consecución de los objetivos de una organización a través de la provisión de los medios necesarios para obtener los resultados con la mayor eficiencia, eficacia y congruencia; así como la óptima coordinación y aprovechamiento del personal y los recursos técnicos, materiales y financieros. Agunos tratadistas la dividen en: planificación, organización, dirección y control. Otros consideran cinco etapas del proceso administrativo: prever, organizar, dirigir, coordinar y controlar." y "ADMINISTRAR. Realizar actos mediante los cuales se orienta el aprovechamiento de los recursos materiales, humanos, financieros y técnicos de una organización hacia el cumplimiento de los objetivos institucionales."

<sup>16</sup> El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia Española, establece: "Administrar. (Del lat. administrare) tr: Gobernar, ejercer la autoridad o el mando sobre un territorio y sobre las personas que lo habitan. 2. tr. Dirigir una institución. 3. tr. Ordenar, disponer, organizar, en especial la hacienda o los bienes. 4. tr.

Si a lo anterior se suma el contenido del Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales, y de Gobernación, de la Cámara de Diputados, que en la parte conducente precisó —con toda claridad y de manera inobjetable— que la función del Instituto Federal Electoral respecto del acceso de los partidos a la radio y televisión, sería la de fungir como autoridad nacional única para administrar esos tiempos oficiales, aún tratándose de elecciones estatales, no queda margen de duda alguna para estimar que los artículos 49 al 53 de la ley reclamada infringen lo dispuesto en el apartado B de la Base III del artículo 41 constitucional, pues por virtud de aquellos preceptos se ha creado en el Estado de Guerrero un régimen legal paralelo al que regula dicho apartado de la Constitución Federal, sistema inédito que choca con esta última al estar caracterizado principalmente por facultar a un permisionario, que es el propio Gobierno del Estado, para proporcionar a los partidos políticos tiempo de sus transmisiones, diverso al de naturaleza oficial, cuya administración estaría a cargo del Instituto Electoral local, sin la mínima intervención de su homólogo federal, y desatendiendo que la Norma Fundamental les confirió a dichos partidos limitativamente determinadas porciones de tiempo en los repetidos medios de comunicación de cobertura local para fines electorales.

---

Desempeñar o ejercer un cargo, oficio o dignidad. 5. tr. Suministrar, proporcionar o distribuir algo. 6. tr. Conferir o dar un sacramento. 7. tr. Aplicar, dar o hacer tomar un medicamento. U. t. c. prnl. 8. tr. Graduar o dosificar el uso de algo, para obtener mayor rendimiento de ello o para que produzca mejor efecto. U. t. c. prnl."

El texto del referido dictamen en la parte conducente es el siguiente:

**“Se establecen las normas para la asignación del tiempo de radio y televisión al Instituto Federal Electoral para que éste, en su nueva calidad de autoridad nacional única para tales fines, administre esos tiempos, tanto para sus propios fines, los de otras autoridades electorales, federal y locales, como para atender el derecho de los partidos políticos al uso de la radio y la televisión.**

**Se trata de un nuevo modelo nacional de comunicación, que por tanto comprende en su regulación los procesos, precampañas y campañas electorales tanto federales como locales en cada una de las 32 entidades federativas. Los primeros en el Apartado A de la Base en comento, los segundos en el Apartado B.”**

Por todo lo anterior, procede estimar procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad y declarar la invalidez de las disposiciones legales reclamadas para los efectos precisados en el siguiente considerando, sin que sea necesario analizar los restantes argumentos planteados en el escrito inicial, toda vez que a ningún fin práctico conduciría hacerlo.

Sirve de apoyo a la anterior conclusión la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno.

**"ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD. ESTUDIO INNECESARIO DE CONCEPTOS DE INVALIDEZ. Si se declara la invalidez del acto impugnado en una acción de inconstitucionalidad, por haber sido fundado uno de los conceptos de invalidez propuestos, se cumple el propósito de este medio de control constitucional y resulta innecesario ocuparse de los restantes argumentos relativos al mismo acto." (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XIX, Junio de 2004, Tesis: P./J. 37/2004, página: 863).**

**OCTAVO. Efectos.** En atención a la conclusión alcanzada, con fundamento en los artículos 41, fracción IV,<sup>17</sup> y 73<sup>18</sup> de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, procede declarar la invalidez de los artículos 49 al 53 de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicada el primero de enero de dos mil ocho en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad federativa.

---

<sup>17</sup> "Artículo 41. Las sentencias deberán contener: [...] IV. Los alcances y efectos de la sentencia, fijando con precisión, en su caso, los órganos obligados a cumplirla, las normas generales o actos respecto de los cuales opere y todos aquellos elementos necesarios para su plena eficacia en el ámbito que corresponda. Cuando la sentencia declare la invalidez de una norma general, sus efectos deberán extenderse a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada; [...]."

<sup>18</sup> "Artículo 73. Las sentencias se regirán por lo dispuesto en los artículos 41, 43, 44 y 45 de esta ley."

Además, la invalidez deberá hacerse extensiva hacia las disposiciones legales a que remiten a los anteriores preceptos, y que por tanto dependen de las normas declaradas inconstitucionales.

Tal es el caso de los artículos 43, fracción XIII, 46, fracción I, 48, 54, párrafos primero y tercero, 55 y 203, párrafo primero, de la misma ley impugnada, pero solamente en las porciones normativas que respectivamente establecen:

***"...así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión propiedad del Gobierno del Estado,... y ...En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma, no podrá ser menor del 50% del que les corresponda..."***;

***"...propiedad del Gobierno del Estado,..."***;

***"...propiedad del Gobierno del Estado,..."***;

***"...privados..." e "Independientemente de las prerrogativas en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado,..."***;

***"...privados..."***; y,

**“..., comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere la presente Ley,...”.**

Adicionalmente, por la misma razón de dependencia, la invalidez también deberá hacerse extensiva hacia las fracciones II, VI y VII del artículo 107<sup>19</sup>, y a los artículos Décimo noveno y Vigésimo primero transitorios, también de dicha ley, que al efecto disponen:

**“Artículo 107...**

**[...]**

**II. Tramitar ante las instancias que correspondan el otorgamiento de las prerrogativas en radio y televisión propiedad del Gobierno del Estado;**

**[...]**

**VI. Realizar los sorteos de los tiempos y espacios que en radio y televisión gubernamental, que como prerrogativa gozaran (sic) los partidos políticos o coaliciones;**

---

<sup>19</sup> El encabezado del artículo 107 establece: "Artículo 107. La Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, tendrá las siguientes atribuciones: [...]."

**VII. Analizar el anteproyecto de acuerdo sobre las prerrogativas en radio y televisión que gozarán los partidos y coaliciones;**

**[...].”**

**“DÉCIMO NOVENO. En la elección de Ayuntamientos y Diputados a celebrarse en el año de 2008 y 2012, los partidos políticos o coaliciones ejercerán las prerrogativas en radio y televisión propiedad de (sic) Gobierno del Estado en los términos previstos por los artículos 45 incisos c) y d) y 46-Bis inciso b) del Código Electoral que se abroga.”**

**“VIGÉSIMO PRIMERO. En la elección de Gobernador a celebrarse en el año 2011, los partidos políticos o coaliciones ejercerán las prerrogativas en radio y televisión propiedad de (sic) Gobierno del Estado en los términos previstos por los artículos 45 incisos c) y d) y 46-Bis inciso a) del Código Electoral que se abroga.”**

Lo anterior con apoyo en la siguiente jurisprudencia del Tribunal Pleno que establece:

**“ACCIÓN DE INCONSTITUCIONALIDAD.  
EXTENSIÓN DE LOS EFECTOS DE LA  
DECLARACIÓN DE INVALIDEZ DE UNA NORMA**

**GENERAL A OTRAS QUE, AUNQUE NO HAYAN SIDO IMPUGNADAS, SEAN DEPENDIENTES DE AQUÉLLA. Conforme al artículo 41, fracción IV, de la Ley Reglamentaria de las Fracciones I y II del Artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al declarar la invalidez de una norma general, deberá extender sus efectos a todas aquellas normas cuya validez dependa de la propia norma invalidada, sean de igual o menor jerarquía que la de la combatida, si regulan o se relacionan directamente con algún aspecto previsto en ésta, aun cuando no hayan sido impugnadas, pues el vínculo de dependencia que existe entre ellas determina, por el mismo vicio que la invalidada, su contraposición con el orden constitucional que debe prevalecer. Sin embargo, lo anterior no implica que este Alto Tribunal esté obligado a analizar exhaustivamente todos los ordenamientos legales relacionados con la norma declarada inválida y desentrañar el sentido de sus disposiciones, a fin de determinar las normas a las que puedan hacerse extensivos los efectos de tal declaración de invalidez, sino que la relación de dependencia entre las normas combatidas y sus relacionadas debe ser clara y se advierta del estudio de la problemática planteada.”** (Novena Época, Instancia: Pleno, Fuente: Semanario Judicial de

la Federación y su Gaceta, tomo XXIII, Febrero de 2006, Tesis: P./J. 32/2006, página: 1169).

Por último, y para mayor claridad de la presente ejecutoria, una vez que han sido expulsadas del orden jurídico sendas porciones normativas de los artículos 43, fracción XIII, 46, fracción I, 48, 54, párrafos primero y tercero, 55 y 203, párrafo primero, de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, tales preceptos en las partes afectadas podrían leerse de la siguiente forma:

*“Artículo 43. Son obligaciones de los partidos políticos:*

*[...]*

*XIII. Publicar y difundir en las demarcaciones electorales en que participen, la plataforma electoral que el partido y sus candidatos sostendrán en la elección de que se trate;*

*[...].”*

*“Artículo 46. Son prerrogativas de los partidos políticos y coaliciones:*

*I. Tener acceso en forma equitativa, gratuita y permanente a los medios de comunicación social, de conformidad con lo que establezcan las leyes de la materia;*

[...].”

*“Artículo 48. Los partidos políticos o coaliciones al ejercer sus prerrogativas en los medios de comunicación social, deberán difundir sus principios ideológicos, programas de acción y plataforma electorales.”*

*“Artículo 54. Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.*

[...]

*Los partidos políticos y candidatos a cargos de elección popular, accederán a la radio y la televisión en los términos que establecen la Constitución Federal y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.*

[...].”

*“Artículo 55. Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.”*

*“Artículo 203. La propaganda que en el curso de una campaña, difundan los partidos políticos o coaliciones, a través de los medios de comunicación oficial se ajustará a lo dispuesto por el artículo 6° de la Constitución Federal.*

*[...].”*

Finalmente, al haber sido expulsadas del orden jurídico las disposiciones legales y porciones normativas referidas, el próximo proceso electoral local a iniciarse en el Estado Libre y Soberano de Guerrero el quince de abril de dos mil ocho, no se ve en modo alguno interrumpido, ya que con la declaración de invalidez de tales disposiciones —y porciones normativas— el único efecto que se produce consiste en que los partidos políticos y el Instituto Electoral estatal ya no podrán disponer de los tiempos en las frecuencias de radio y los canales de televisión propiedad del Gobierno de ese Estado, que les había conferido la ley reclamada, pero desde luego, sin perjuicio de que sí puedan hacerlo dentro de los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral, única autoridad nacional que está constitucionalmente autorizada para asignar espacios, para la difusión de propaganda electoral, en los referidos medios de comunicación electrónica, cualquiera que sea su modalidad y cobertura.

La declaración de invalidez surtirá efectos a partir de la notificación de la presente ejecutoria a los Poderes Ejecutivo y Legislativo del Estado Libre y Soberano de Guerrero.

Por lo expuesto y fundado, se resuelve:

**PRIMERO.** Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad.

**SEGUNDO.** Se declara la invalidez de los artículos 49 al 53, 107, fracciones II, VI y VII, Décimo noveno y Vigésimo primero transitorios de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicada el primero de enero de dos mil ocho, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad, así como la de sus artículos, 43, fracción XIII, 46, fracción I, 48, 54, párrafos primero y tercero, 55 y 203, párrafo primero, pero solamente en las porciones normativas que respectivamente establecen: ***"...así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión propiedad del Gobierno del Estado,... y ...En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma, no podrá ser menor del 50% del que les corresponde..."; "...propiedad del Gobierno del Estado,..."; "...propiedad del Gobierno del Estado,..."; "...privados..." e "Independientemente de las prerrogativas en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado,..."; "...privados..."; y "..., comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere la presente Ley,..."***.

**TERCERO.** Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su

Gaceta, así como en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.

Notifíquese a las partes y, en su oportunidad, archívese como asunto concluido.

Así lo resolvió el Tribunal Pleno por unanimidad de diez votos de los señores Ministros Aguirre Anguiano, Cossío Díaz, Luna Ramos, Franco González Salas, Góngora Pimentel, Gudiño Pelayo, Valls Hernández, Sánchez Cordero de García Villegas, Silva Meza y Presidente en funciones Azuela Güitrón.

El señor Ministro Presidente en funciones Azuela Güitrón declaró que el asunto se resolvió en los términos precisados.

No asistió el señor Ministro Presidente Guillermo Ortiz Mayagoitia por estar participando en la “Sesión Plenaria de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana”, que se lleva a cabo en Brasilia, Brasil.

Firman el Ministro Presidente en funciones, la Ministra Ponente y el Secretario General de Acuerdos, licenciado José Javier Aguilar Domínguez, que autoriza y da fe.

**MINISTRO PRESIDENTE EN FUNCIONES:**

---

**MARIANO AZUELA GÜITRÓN.**

**MINISTRA PONENTE:**

---

**MARGARITA BEATRIZ LUNA RAMOS.**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS:**

---

**LIC. JOSÉ JAVIER AGUILAR DOMÍNGUEZ.**

Esta hoja corresponde a la última de la sentencia relativa a la Acción de Inconstitucionalidad 56/2008, promovida por el Procurador General de la República. Fallada en sesión del día cuatro de marzo de dos mil ocho, en el sentido siguiente: “PRIMERO. Es procedente y fundada la presente acción de inconstitucionalidad. SEGUNDO. Se declara la invalidez de los artículos 49 al 53, 107, fracciones II, VI y VII, Decimonoveno y Vigésimoprimeros transitorios de la Ley Número 571 de Instituciones y Procedimientos Electorales del Estado de Guerrero, publicada el primero de enero de dos mil ocho, en el Periódico Oficial del Gobierno de esa entidad, así como la de sus artículos, 43, fracción XIII, 46, fracción I, 48, 54, párrafos primero y tercero, 55 y 203, párrafo primero, pero solamente en las porciones normativas que respectivamente establecen: *“...así como en los tiempos oficiales que les corresponden en las frecuencias de radio y en los canales de televisión propiedad del Gobierno del Estado,... y ...En este caso, el tiempo que le dediquen a la plataforma, no podrá ser menor del 50% del que les corresponde...”*; *“...propiedad del Gobierno del Estado,...”*; *“...propiedad del Gobierno del Estado,...”*; *“...privados...”* e *“Independientemente de las prerrogativas en los medios de comunicación social propiedad del Gobierno del Estado,...”*; *“...privados...”*; y *“..., comprendida la que emitan en el ejercicio de las prerrogativas que en la materia les confiere la presente Ley,...”*. TERCERO. Publíquese esta resolución en el Diario Oficial de la Federación y en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, así como en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero.” Conste.

AVA/liss