

**JUICIO DE REVISIÓN  
CONSTITUCIONAL ELECTORAL.**

**EXPEDIENTE: SUP-JRC-19/2012.**

**ACTOR: PARTIDO  
REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL.**

**AUTORIDAD RESPONSABLE:  
TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
ESTADO DE MÉXICO.**

**MAGISTRADO PONENTE:  
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA.**

**SECRETARIOS: ESTEBAN  
MANUEL CHAPITAL ROMO Y  
MARTÍN JUÁREZ MORA.**

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

**VISTOS**, para resolver los autos del juicio de revisión constitucional electoral, identificado con la clave **SUP-JRC-19/2012**, promovido por el Partido Revolucionario Institucional, para impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, el uno de febrero de dos mil doce, en el recurso de apelación número RA/4/2012 y su acumulado RA/5/2012, por la que se modifican los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, aprobados mediante acuerdo número IEEM/CG/156/2011 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; y,

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

**PRIMERO. *Antecedentes.***

De lo narrado en la demanda y de las constancias que integran el expediente en que se actúa, se desprende lo siguiente:

I. En sesión extraordinaria de treinta de diciembre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, mediante el acuerdo número IEEM/CG/61/2010 aprobó los Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México.

II. En sesión extraordinaria del cinco de diciembre de dos mil once, la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión del Instituto Electoral del Estado de México, aprobó el Acuerdo número 15, por el cual se determinó proponer al Consejo General de dicho Instituto, los nuevos Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México.

III. Mediante el acuerdo número IEEM/CG/156/2011, emitido en sesión extraordinaria de treinta de diciembre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, aprobó los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, propuestos por la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión de ese Instituto.

**IV. Recurso de apelación local.** Disconformes con la anterior determinación, el cinco de enero de dos mil doce, el Partido del Acción Nacional y el Partido de la Revolución Democrática, interpusieron recurso de apelación.

Tales medios de impugnación se radicaron en el Tribunal Electoral del Estado de México, con las claves RA/4/2012 y RA/5/2012.

**V. Sentencia impugnada.** El uno de febrero de dos mil doce, el Tribunal Electoral del Estado de México emitió sentencia en los expedientes RA/4/2012 y su acumulado RA/5/2012, cuya parte considerativa y punto resolutivo, en la parte que interesa, son como sigue:

[...]

**NOVENO. ESTUDIO DE FONDO.**

Previo a la calificación de los agravios hechos valer por los recurrentes, este órgano colegiado considera conveniente clarificar, qué es y para qué es utilizado un monitoreo. En este sentido, según Irving Berlín Villafaña, monitoreo es el medio utilizado para conocer el estado de diversos temas en el espacio público, tales como la verificación de contratos publicitarios e inversiones de los partidos durante las campañas políticas, las correlaciones entre coberturas y tendencias electorales, el estado de la opinión publicada sobre temas urbanos, raciales, culturales, de discriminación racial o sexual, el papel de los medios en la gestión de determinadas políticas públicas, etcétera.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> BERLÍN VILLAFANA, Irving, Medios de Comunicación y Procesos Electorales. Los Monitoreos de Medios. Revista Mexicana de Ciencias Políticas, cuestiones contemporáneas, Universidad Autónoma de México, Vol. L, núm. 202, enero-abril, 2008, México, p. 82

## SUP-JRC-19/2012.

En este sentido, puede establecerse que el monitoreo a medios de comunicación, constituye el conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación de los promocionales, anuncios, programas, etcétera, objeto del monitoreo.

En el caso del Estado de México, la implementación de los monitoreos a medios de comunicación, corre a cargo del Instituto Electoral del Estado de México, para lo cual se apoya en la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, de conformidad con lo mandatado en el numeral 66, párrafo segundo, del Código Electoral del Estado de México. Estos monitoreos, acorde con los preceptos citados; así como en los artículos 2, 23, 25 de los Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos, tienen como finalidad el garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos, y servir para apoyar la fiscalización de los partidos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña.

En la salvaguarda del principio de equidad, la actividad de los monitoreos, puede abarcar dos modalidades: a) Uno *cualitativo*, el cual consiste en un estudio que mide el trato que los medios otorguen en la difusión de las precampañas y campañas electorales; así como identificar si la valoración es positiva, negativa o neutra, y la equidad en los tiempos y el tratamiento de la información y b). Uno *cuantitativo*, mismo que se encarga de medir la cantidad de mensajes promocionales, propagandísticos e informativos, que difunden los actores políticos, el cual tiene por objeto verificar que los medios otorguen un trato equitativo en la difusión de las precampañas y campañas electorales.

Así, una interpretación gramatical, sistemática y funcional de las disposiciones legales y reglamentarias antes citadas, permite colegir que la función primordial de los monitoreos a los medios de comunicación a que hace referencia el Código Electoral del Estado de México, descansa en que la información generada por los partidos políticos o coaliciones y sus candidatos durante los períodos de precampaña y campaña, una vez que ha sido analizada, seguida, sistematizada y valorada, se someta a consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Estado para que en su caso, emita las recomendaciones que estime conducentes, en aras de salvaguardar la equidad entre los contendientes.

En el caso concreto, los agravios de los actores son encaminados a evidenciar que la redacción del artículo 25 de los lineamientos impugnados transgreden el principio de legalidad, imparcialidad y certeza al contravenir los preceptos 66 y 162 del Código Electoral del Estado de México, generando un estado de inequidad e incertidumbre del proceso electoral, además de limitar las labores de vigilancia del Instituto Electoral del Estado de México, puesto que consideran que la tarea de monitoreo debe realizarse en todos los espacios en que los medios de comunicación difundan mensajes con fines electorales y no sólo, los de carácter noticioso.

Por lo anterior, es necesario analizar el contenido del artículo 25 de los Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos, para estar en posibilidad de determinar, qué debe ser monitoreado por el Instituto Electoral del Estado de México, para cumplir con la finalidad de garantizar el principio de equidad en los procesos electorales.

El artículo 25 de los lineamientos impugnados establece:

**Artículo 25.** *(Se transcribe)*

Como se muestra, el artículo transcrito delimita la realización del monitoreo cualitativo a la programación y contenido de los medios de comunicación que tienen cobertura en el Estado de México. Asimismo, establece que el monitoreo será realizado a la información noticiosa en radio y televisión, medios impresos e internet, que generen los actores políticos que emitan declaraciones que produzcan notas informativas, artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que hagan referencia al proceso electoral.

Ahora bien, de un estudio minucioso de los escritos recursales, así como de la legislación aplicable de la entidad, referente a los monitoreos a realizarse por parte del Instituto Electoral del Estado de México, este órgano jurisdiccional considera que los agravios esgrimidos por los incoantes son **FUNDADOS**; tal calificación, tiene soporte en las siguientes consideraciones:

**Le asiste la razón a los impugnantes cuando afirman que el monitoreo que debe realizar la autoridad administrativa, no sólo debe circunscribirse a programas con formato de noticieros, sino además, a aquellos en los que sea posible difundir información sobre el proceso electoral.**

Lo anterior, si se toma en consideración las finalidades que persigue el monitoreo cualitativo: vigilar la cobertura que cada medio de comunicación realiza sobre los acontecimientos proselitistas de los actores políticos, y así estar en posibilidad

de salvaguardar en la medida de lo posible, el principio de equidad que debe prevalecer en cualquier proceso comicial, midiendo el trato que los medios otorguen en la difusión de las precampañas y campañas electorales; así como identificar si la valoración es positiva, negativa o neutra, y la equidad en los tiempos y el tratamiento de la información, para que ninguno de los contendientes se vea beneficiado en la cobertura y trato que los medios de comunicación les otorgue.

Por ello, es que el órgano administrativo electoral debe monitorear cualquier programa que sea susceptible de difundir acontecimientos relacionados con precampañas y campañas electorales; toda vez que la información concerniente con un proceso electoral puede ser parte de programas que no tengan como propósito primordial difundir noticias (noticieros); así, puede darse el caso de que en un programa de entretenimiento, por ejemplo, existan secciones que den a conocer información relacionada con actual proceso electoral del Estado de México, candidato o partido político; o bien, sin que existan secciones específicas, den a conocer información relacionada con el actual proceso electoral en la Entidad.

Bajo esta tesitura, es un hecho conocido, que en la actualidad existe en los medios de comunicación, un mayor predominio de los programas de entretenimiento sobre los de información. Además que en los formatos de aquellos programas, existe una cierta tendencia a la hibridación o mezcla, pudiéndose dar el caso de que en un solo programa se albergue todo tipo de contenidos: entrevistas, secciones de información, reportajes, humor, etcétera.

Así, asiste la razón a los actores cuando afirman que los monitoreos que debe realizar el Instituto Electoral del Estado de México no deben limitarse a los programas de noticias o "noticieros", sino que implica la vigilancia de todos aquellos que puedan dar a conocer de alguna manera, cierto acontecimiento, para así estar en posibilidad de vigilar la conducta por parte de los medios de comunicación, en relación con el proceso electoral en el Estado de México, a efecto de cumplir con la finalidad de la ley, es decir, que no exista un trato desproporcionado y en consecuencia, se respete el principio de equidad que debe prevalecer en el proceso electoral que se desarrolla actualmente en la entidad.

Lo anterior, cobra relevancia, si se toma en consideración que los medios de comunicación tienen un papel destacado en la formación de la opinión y que una democracia representativa, sólo existe cuando no se privilegia a ninguno de los participantes y cuando se es capaz de crear y mantener un

ambiente de confianza entre los ciudadanos, así como la certeza de que el voto será respetado.

Sobre esa base, es menester que para cumplir con el principio de equidad, los medios de comunicación realicen la cobertura y difusión de manera proporcional y con la misma calidad de cobertura, los actos de los diversos contendientes en un proceso electoral y que en la medida de lo posible, el órgano superior de dirección del Instituto Electoral local, a través de los monitoreos cualitativos, tenga un aproximado de la manera en que los medios de comunicación cubren la información relacionada con el proceso electoral, no solo en programas de noticias, sino como se ha razonado, en programas en los que pueda ser difundida información relacionada con el proceso electoral.

El anterior razonamiento, tiene apoyo en la resolución recaída al expediente clave SUP-JRC-254-2011, en el cual la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, sostuvo:

"...En efecto, la inequidad en los medios de comunicación reside en la proporcionalidad y calidad de la cobertura y difusión que éstos realizan respecto de los actos de campaña de los diversos contendientes en un proceso electoral. Así, la finalidad del monitoreo en medios de comunicación, consiste en medir la presencia de los candidatos en los diversos medios.

"...Lo anterior es así porque el simple hecho de que un partido político o coalición conforme al resultado de un determinado monitoreo, muestre un mayor número de menciones en relación con otros participantes, no acredita la vulneración al principio de equidad, ya que para que esto suceda es necesario que se demuestre una desproporción entre la cantidad y calidad de las menciones a los candidatos susceptible de vulnerar la libertad de sufragio en virtud de que las actividades de un candidato no se dieron a conocer entre los electores.

En efecto, cuando el código comicial en comento, refiere la expresión "equidad en la difusión de los actos proselitistas", presupone que para garantizar ésta, los medios de comunicación de que se trate deben, en igualdad de condiciones, garantizar la difusión de las actividades de los contendientes electorales..."

De ahí que, le asiste la razón a los impugnantes, puesto que tal y como lo señalan en sus agravios, el Instituto Electoral del Estado de México, para dar cumplimiento a los fines del monitoreo, debe realizarlos no sólo en aquellos programas que tengan el carácter de noticieros, sino en los que sea posible que se difunda información relacionada con el proceso electoral.

**No obstante, debe hacerse la precisión de que lo hasta aquí razonado, no implica que la autoridad administrativa electoral se encuentre vinculada a realizar el monitoreo en radio y televisión a la totalidad de la programación difundida por los medios de**

**comunicación, sino que debe constreñirse a vigilar aquellos programas que por el formato en el que están diseñados, puedan eventualmente, difundir información relacionada con los actores políticos y el proceso electoral.**

De esta manera, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, deberá conforme al artículo 30 de los Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación, Impresos y Alternos, establecer la metodología a utilizarse y el catálogo de medios de comunicación, a efecto de cumplir con los fines legalmente establecidos de los monitoreos a medios de comunicación electrónicos.

Asimismo, este órgano colegiado considera que el sentido de que la palabra "noticiosa" contenida en la redacción del artículo 25 de los Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México; limita a la autoridad administrativa electoral, a realizar el monitoreo mandado por el artículo 66 y 162 del Código Electoral del Estado de México, únicamente a los programas que revistan el carácter de "noticieros", toda vez que se advierte que la palabra noticiosa, acota el contenido del monitoreo que debe realizar la autoridad administrativa electoral.

Para una comprensión de lo anterior, es menester determinar los alcances del artículo controvertido, analizando el significado de la palabra noticiosa, y estar en posibilidad de establecer el universo del monitoreo que según el artículo impugnado debe realizar la autoridad administrativa electoral.

Así, el Diccionario de la Real Academia Española señala:

**"noticioso, sa.**

m. Am. Programa de radio o de televisión en que se transmiten noticias".

Como se advierte de la definición, el calificativo de "noticiosa" a la información que debe ser monitoreada por la autoridad administrativa, acota sólo aquellos programas que tienen formato de noticieros, excluyendo del monitoreo a todos los programas que son susceptibles de difundir información relativa al proceso electoral y los actores políticos, en formato diverso a los noticieros.

Este órgano colegiado considera que un enfoque gramatical de la palabra "noticiosa", permite establecer que "información noticiosa", debe de ser entendida como todos aquellos hechos que han sido observados directa o indirectamente por un representante de un medio de comunicación, y que son dados a



conocer a un público determinado, a través de programas de radio y televisión que tienen como objetivo principal el difundir noticias, es decir, aquellos programas que tienen un formato de "noticiero".

En este contexto, la palabra noticiosa se encuentra vinculada al término noticia, la cual es un género periodístico, mediante el cual se da a conocer un hecho de actualidad, que merece ser informado por algún tipo de criterio de relevancia social, en la que el periodista tiene la responsabilidad de relatar con la mayor objetividad y veracidad posible como se ha producido ese acontecimiento y que se transmite preponderantemente en programas con formatos de noticieros. Por ello, es que se estima que el término "información noticiosa" incluido en el artículo 25 de los lineamientos controvertidos, restringe al órgano electoral local a llevar a cabo los monitoreos únicamente en noticieros.

Lo anterior se robustece con la versión estenográfica de la sesión extraordinaria de treinta de diciembre de dos mil once llevada a cabo por el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; así como del oficio IEEM/CABC/131/2011 de treinta de diciembre de dos mil once, suscrito por el Consejero Electoral Arturo Bolio Cerdán. De los documentos mencionados se advierte que el Consejero Electoral, al proponer que se incluyera la palabra "noticiosa" en el artículo 25 de los lineamientos impugnados, lo hizo con la finalidad de que se limitaran los monitoreos cualitativos a "noticieros", y que no existiera confusión al momento de interpretar el artículo mencionado; por lo que la aprobación de dicha propuesta por parte del Consejo General, hace evidente que la intención del órgano administrativo electoral es limitar los monitoreos a los programas con formato de noticias o noticieros.

En efecto, del oficio IEEM/CABC/131/2011 de treinta de diciembre de dos mil once, suscrito por el Consejero Electoral Arturo Bolio Cerdán, se colige que:

*"..los lineamientos vigentes previenen que el monitoreo que debe realizar el instituto será sobre **información noticiosa**, que se genere en los medios de comunicación que se indican, mientras que el texto propuesto, no contiene dicha limitante, sino que hace una previsión abierta y general, misma que no resulta material ni jurídicamente viable por las razones siguientes:*

***a.** Este instituto, no cuenta con suficiencia ni capacidad técnica para realizar el monitoreo sobre todas las emisiones de todos los medios de comunicación;*

***b.** En el presupuesto de egresos de 2011, de este organismo electoral, no se tiene contemplada una partida específica para cubrir los gastos que se pudieran generar por este concepto;*

*c. Aunque el Programa Anual de Actividades 2012 del instituto previene en la línea 5.7 realizar las actividades relativas a los monitoreos en medios de comunicación electrónicos, impresos e internet, durante el Proceso Electoral 2012, así como elaborar los informes respectivos, dicho programa estará sujeto a modificaciones derivadas de la suficiencia presupuestal que se tenga para el año entrante;*

*d. No existen antecedentes de que el Instituto Federal Electoral haya monitoreado el total de las emisiones generadas por los medios de comunicación a que se refiere el artículo 25 de los lineamientos..."*

Asimismo, de la versión estenográfica se advierte:

**"...CONSEJERO ELECTORAL, MTRO. ARTURO BOLIO CERDÁN**  
*...Con fundamento en los artículos 6, inciso b), y 33 del Reglamento de Sesiones de este Órgano Superior de Dirección presenté previo al inicio de esta sesión del Consejo General, un escrito dirigido al Secretario de este consejo, el mismo fue debidamente recibido y en el mismo hago el planteamiento que se mantenga la vigente redacción del Artículo 25 de este Reglamento que hoy se nos propone. Es decir, que en la modificación que se haga a este reglamento se mantenga la redacción que actualmente tiene vigente este artículo... Con esta nueva propuesta ya no se estaría limitando a la información noticiosa, sino de mi perspectiva a la información de manera universal; esto es, absolutamente todo lo que se transmita en radio, televisión, medios impresos e internet que generen los actores políticos, lo cual implicaría necesariamente monitorear todos los canales, todas las estaciones de radio, todos los medios impresos, desde las seis de la mañana, que propone el propio reglamento, hasta las doce de la noche, casi las veinticuatro horas del día. Y yo estoy sosteniendo en el documento que he presentado por escrito, que desde mi perspectiva este instituto no cuenta con suficiencia ni capacidad técnica para realizar el monitoreo sobre todas las emisiones de todos los medios de comunicación mencionados de absolutamente todos los géneros las veinticuatro horas del día. En el presupuesto de egresos de 2011 de este organismo electoral no se tiene contemplada una partida específica para cubrir los gastos que se pudieran generar por este concepto. Aunque el Programa Anual de Actividades 2012 del Instituto previene en la línea 5.7 realizar las actividades relativas a los monitoreos en medios de comunicación electrónicos, impresos e internet, durante el proceso 2012, así como elaborar los informes respectivos, dicho programa estará sujeto a modificaciones derivadas de la suficiencia presupuestal que se tenga para el año entrante. Y finalmente, porque no existen antecedentes de que este instituto o algún otro lo haga, es decir, que se monitoree absolutamente todo las veinticuatro horas del día. ...Esa sería la propuesta, que se mantenga el monitoreo de la información noticiosa, tal y como se vino haciendo el proceso pasado y que no se suprima esta posibilidad, que lejos de ayudar nos metería en una complicación, porque la interpretación pudiera ser, insisto, en que se debe monitorear absolutamente todo...*

**CONSEJERO PRESIDENTE, MTRO. JESÚS CASTILLO SANDOVAL:...**  
Señor Secretario, recabe la votación correspondiente respecto al punto del orden del día que nos ocupa, con la propuesta que hace el señor Consejero Arturo Bolio Cerdán.

**SECRETARIO EJECUTIVO GENERAL, ING. FRANCISCO JAVIER LÓPEZ CORRAL:**

Señores consejeros, considerando la propuesta que ha presentado por escrito el señor Consejero Arturo Bolio Cerdán respecto al artículo 25, a efecto de que en su segundo párrafo se considere en término de noticiosa les consultaría si están por aprobar este proyecto de Acuerdo, y les solicitaría que si es así lo manifiesten levantando la mano.

Se registran cinco votos a favor.

Ahora, les consultaría que quienes estén por la no aprobación en estos términos lo manifiesten en igual forma.

Se registra un voto en contra señor Consejero Presidente..."

Así, se hace patente que la intención del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México al incluir "noticiosa" del artículo 25 de los lineamientos impugnados, consistió en que los monitoreos de carácter cualitativo se realicen sólo en aquéllos programas denominados noticieros, y así reducir el ámbito de programas que deben ser vigilados por el órgano electoral local.

Derivado de lo anterior, este tribunal electoral considera que tal determinación, no es conforme a los fines del monitoreo que ya fueron precisados en el cuerpo de la presente resolución, así como a los principios que debe prevalecer en todo proceso comicial; toda vez que, para que exista una verdadera vigilancia, es menester que el Instituto Electoral local lleve a cabo monitoreos a cualquier información en radio y televisión que generen los actores políticos y que emitan declaraciones que produzcan notas informativas, artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que tengan referencia al proceso electoral.

Considerar lo contrario, haría nugatorio la correcta salvaguarda del principio de equidad por parte de los medios de comunicación, puesto que el instituto electoral local no tendría la posibilidad de realizar monitoreos a todos aquéllos programas que sean susceptibles de emitir información relacionada con los actores políticos y con el proceso electoral que se lleva a cabo en la entidad.

En otras palabras, si el instituto electoral local, realiza monitoreos sólo a noticieros; no puede garantizarse el cumplimiento al principio de equidad que debe prevalecer en cualquier proceso electoral, pues no tendrían parámetros reales para determinar si los mensajes transmitidos en los medios de comunicación, son respetuosos de la normatividad electoral.

## SUP-JRC-19/2012.

En consecuencia, este Tribunal Electoral, arriba a la conclusión de que la inclusión de la palabra noticiosa en el artículo 25 de los lineamientos impugnados, transgrede los artículos 66 y 162 del Código Comicial de la entidad; puesto que con la restricción del monitoreo que pretende establecer la autoridad responsable, se reitera, no se garantizarían los fines perseguidos por el monitoreo; así como tampoco los principios de legalidad y equidad que se encuentran plasmados en los preceptos señalados del código electoral local.

Sin que obste a lo anterior, lo manifestado por el partido tercero interesado en el sentido de que:

"...la razón de circunscribir el monitoreo a la Información noticiosa tal y como lo señala el impugnado artículo 25 de los lineamientos en comento, radica en tomar en consideración los mismos parámetros que establece el Instituto Federal Electoral, que en términos de lo dispuesto por los artículos 76, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales: 6, numeral 1, inciso d) y 66, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, así como el acuerdo número CG337/2011 aprobado en sesión extraordinaria por su Consejo General, en fecha once de octubre de dos mil once, la referida autoridad ordenó la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales del Proceso Federal Electoral 2011-2012, en los programas en radio y televisión que difunden exclusivamente noticias.

...la responsable cumple a plenitud con la obligación constitucional de garantizar el ejercicio universal e interdependiente de los derechos humanos respetando los principios rectores de certeza y legalidad que deben estar presentes en los actos que emitan las autoridades electorales, porque se defiende el ejercicio de la libertad de expresión de los comunicadores, toda vez que de abrirse el espectro del monitoreo a los programas de medios de comunicación cuya programación no es exclusiva de información noticiosa, se podría afectar la libertad de cada medio para programar más o menos tiempo a uno u otro contendiente limitando el ejercicio de opinión sobre cada uno de estos.

... si se considerara que debe ser monitoreada toda la programación de los canales de televisión y estaciones de radio del catálogo aprobado por la Comisión de las 06:00 a las 24:00 horas implicaría un gasto adicional que no se tiene programado en el presupuesto correspondiente por el Instituto Electoral del Estado de México, tal y como puede constatarse en el presupuesto de egresos de 2011 de el Instituto Electoral del Estado de México, donde no se tiene contemplada una partida específica para cubrir los gastos que se pudieran generar por este concepto y que aunque el programa Anual de Actividades 2012 del instituto en su línea 5.7 previene realizar las actividades relativas a los monitoreos en medios de comunicación electrónicos, impresos e Internet durante el proceso electoral 2012, así como elaborar los informes respectivos, dicho programa estará sujeto a modificaciones derivadas de la suficiencia presupuestal con que se cuenta..."

Ello porque si bien, el Instituto Federal Electoral en el considerando dos del acuerdo CG337/2011, resolvió monitorear aquella programación en radio y televisión que difunda noticias, dicha determinación, de ninguna manera vincula a la autoridad electoral administrativa local a realizar el monitoreo en el Estado de México sobre los mismos programas que determinó la autoridad federal, debido a que cada autoridad tiene que salvaguardar los principios de legalidad, certeza, imparcialidad, independencia y objetividad en el ámbito de su competencia; es decir, en cada uno de los procesos electorales que están encargadas de organizar, desarrollar y vigilar; además de ello, cada una se rige por su propia legislación, lo que implica que puedan existir diferencias en la forma en que se lleve a cabo la función electoral.

En este sentido, lo determinado por la autoridad electoral federal, no vincula de manera alguna al Instituto Electoral del Estado de México a realizar los monitoreos únicamente a los programas transmitidos en radio y televisión que difundan noticias, sino que de acuerdo a la legislación del Estado de México, específicamente en lo estatuido en los artículos 66 y 162 del Código Electoral de la entidad, el órgano administrativo electoral debe de determinar sobre qué programación tiene que realizarlos, para estar en posibilidad de salvaguardar los fines que se persiguen.

Aunado a ello, como ha quedado establecido por este órgano de justicia electoral, en la legislación electoral local no existe prohibición alguna para que el instituto electoral local sólo se ciña a vigilar los programas denominados noticieros, sino que dota la posibilidad de ampliar el margen del monitoreo a programas de distinta índole en los que pueda ser difundida información concerniente al proceso electoral que se lleva a cabo en el Estado de México.

Asimismo, tampoco asiste la razón al tercero interesado cuando afirma que de permitir que el instituto electoral local realice monitoreos a programas distintos a los noticieros, se vulneraría la libertad de expresión de los sujetos que emiten opiniones acerca de los actores políticos, puesto que la realización de los monitoreos, pues el hecho de vigilar los impactos producidos, y el contenido de los mensajes, no trae consigo la prohibición de emitir opiniones, sino sólo se encuentra enfocada a materializar los fines del monitoreo, es decir, medir los impactos de los actos proselitistas producidos por los actores políticos en los medios de comunicación y analizar el contenido de los mensajes difundidos por éstos, para establecer si fueron positivos, negativos o neutros.

## **SUP-JRC-19/2012.**

Por consiguiente, los trabajos de monitoreo de ninguna manera limitan a los comunicadores a emitir opiniones acerca de temas político electorales, relacionados con el proceso electoral, pues como ya fue señalado en la presente resolución, la naturaleza de los monitoreos es vigilar la actuación de los actores políticos, así como de los medios de comunicación, para coadyuvar en el respeto al principio de equidad.

En resumidas cuentas, un razonamiento contrario, haría ineficaz el respeto y la salvaguarda del principio de equidad en la contienda electoral, además de nugatorios los objetivos que se pretenden con el monitoreo en medios de comunicación, toda vez que al implementarse mecanismos de supervisión tendientes a garantizar la distribución equitativa de los espacios y tiempos en los medios de comunicación entre los contendientes en un proceso electoral, el legislador privilegió el derecho de los partidos políticos y coaliciones a tener las mismas oportunidades para conseguir la preferencia electoral de la ciudadanía que participa en la vida democrática del Estado de México.

Finalmente, respecto a lo manifestado por el tercero en el sentido de que el electoral local, no cuenta con la capacidad material y económica suficiente para realizar el monitoreo en la totalidad de la programación contenida en los medios de comunicación de las 6:00 a las 24:00 horas, se estima que tampoco le asiste la razón, ya que como se ha razonado, el monitoreo que debe llevar a cabo la autoridad no será dirigido a la totalidad de la programación de los medios de comunicación, sino únicamente a aquellos programas que por su formato, pueden difundir información relacionada con los actores políticos o el proceso electoral en curso en el Estado de México.

Sumado a lo anterior, es importante destacar que no obstante, que un Consejero Electoral, derivado de la observación realizada mediante oficio IEEM/CABC/131/2011, de treinta de diciembre de dos mil once, manifestó que el instituto electoral local no cuenta con la capacidad técnica y económica para realizar el monitoreo en la totalidad de los medios de comunicación, además de que en el informe circunstanciado rendido en los sendos recursos de apelación, la autoridad responsable hizo manifiesta la misma incapacidad; este órgano jurisdiccional considera que tales aseveraciones no son suficientes para que se tenga por probada la afirmación realizada, pues no acompañaron alguna prueba con la que se pueda demostrar que efectivamente la autoridad administrativa, no tiene la capacidad operativa y económica suficiente para realizar el monitoreo a programas diversos a los noticieros, de ahí que no le asista la razón al tercero interesado.

**DÉCIMO. EFECTOS DE LA SENTENCIA**

En estas condiciones, al haber resultado fundados los agravios de los apelantes, lo procedente es: Modificar el segundo párrafo del artículo 25 de los Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México, suprimiendo la palabra "noticiosa".

Por lo anteriormente expuesto y con fundamento en lo establecido por los artículos 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 13 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, 1, 2, 3, 282, 289 fracción I, 300, 301 fracción II, 302 fracción I, inciso a) 304, 305, fracción I, inciso b) 311, 319, 326, 327, 328, 333, 337, 339 y 342 del Código Electoral vigente en esta entidad federativa, se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **MODIFICAN** los Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México, aprobados mediante acuerdo número IEEM/CG/156/2011, del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para el efecto señalado en el considerando DÉCIMO de la presente ejecutoria.

[...]

Dicha sentencia fue notificada personalmente al partido actor, el uno de febrero de dos mil doce.

**SEGUNDO. Juicio de revisión constitucional electoral.**

I. El cinco de febrero del año en curso, Carlos Iriarte Mercado, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, presentó escrito de demanda de juicio de revisión constitucional electoral ante el Tribunal Electoral del Estado de México, en contra de la resolución dictada el uno de febrero anterior, en el recurso de apelación número RA/4/2012 y su acumulado RA/5/2012, y en la que hizo valer los siguientes agravios:

[...]

### AGRAVIOS

**PRIMERO.-** Causa Agravio a mi representado la indebida valoración así como la falta de motivación, fundamentación y exhaustividad en el estudio de fondo del presente asunto por parte de la responsable, toda vez que en la resolución materia de la litis y que a través de este medio recursal se combate, al resolver el Tribunal Electoral del Estado de México sobre los planteamientos y pretensiones vertidos por el Partido de la Revolución Democrática y Partido Acción Nacional en el sentido de tener por fundados los agravios hechos valer por los entonces impetrantes y tener por atendible la petición formulada por los mismos, relativa a omitir el artículo 25 de los lineamientos para el Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México la palabra **noticiosa** dejar abierta la puerta para monitorear no sólo programas de noticias sino también formatos diferentes como "género opinión, análisis y debate" entre otros, se podría ver afectada por el monitoreo la libertad de cada medio para programar más o menos tiempo a uno u otro contendiente limitando el ejercicio de opinión sobre cada uno de estos, **además de que el argumento total radica en la ausencia de criterios metodológicos claros que permitieran detectar la posición que los conductores de estos espacios tendrían sobre cada uno de los candidatos a lo largo del proceso electoral, existiendo la imposibilidad para determinar mediante una simple calificación de nota negativa positiva o neutra la calificación del programa en un formato distinto al noticioso como es el de opinión o debate por la complejidad de los mismos**, situación por la cual la responsable con la resolución que se impugna se extralimita en el ejercicio de la función del monitoreo, violentando flagrantemente los artículos 1 y 6 de nuestra Carta Magna al inferir lo siguiente:

*"Le asiste la razón a los impugnante cuando afirman que el monitoreo que debe realizar la autoridad administrativa, no sólo debe circunscribirse a programas con formato de noticieros, sino además, aquellos en los que sea posible difundir información sobre el proceso electoral.*

*Lo anterior si se toma en consideración las finalidades que persigue el monitoreo cualitativo: vigilar la cobertura que cada medio de comunicación realiza sobre los acontecimientos proselitistas de los actores políticos, y así estar en posibilidad de salvaguardar en la medida de lo posible, el principio de equidad que debe prevalecer en cualquier proceso comicial, midiendo el trato que los medios otorguen en la difusión de las precampañas y campañas electorales; así como identificar si la valoración es positiva, negativa o neutra, y la equidad en los tiempos y el tratamiento de la información, para que ninguno de los contendientes se vea beneficiado en la cobertura y trato que los medios de comunicación les otorgue.*



*Por ello, es que el órgano administrativo electoral debe monitorear cualquier programa que sea susceptible de difundir acontecimientos relacionados con precampañas y campañas electorales; toda vez que la información concerniente con un proceso electoral puede ser parte de programas que no tengan como propósito primordial difundir noticias (noticieros); así, puede darse el caso de que en un programa de entretenimiento, por ejemplo, existan secciones que den a conocer información relacionada con actual (sic) proceso electoral del Estado de México, candidato o partido político o bien, sin que existan secciones específicas, den a conocer información relacionada con el actual proceso electoral en la Entidad.*

*Así asiste la razón a los actores cuando afirman que los monitoreos que debe realizar el Instituto Electoral del Estado de México no deben limitarse a los programas de noticias o "noticieros, sino que implica la vigilancia de todos aquéllos que puedan dar a conocer de alguna manera, cierto acontecimiento, para así estar en posibilidad de vigilar la conducta por parte de los medios de comunicación, en relación con el proceso electoral en el Estado de México, a efecto de cumplir con la finalidad de la ley, es decir, que no exista un trato desproporcionado y en consecuencia, se respete el principio de equidad que debe prevalecer en el procesos electoral que se desarrolla actualmente en la entidad.*

*Asimismo, este órgano colegiado considera que el sentido de que la palabra "noticiosa" contenida en la redacción del artículo 25 de los Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México; limita a la autoridad administrativa electoral, a realizar el monitoreo mandatado por el artículo 66 y 162 del Código Electoral del Estado de México, únicamente a los programas que revistan el carácter de "noticieros", toda vez que se advierte que la palabra noticiosa, acota el contenido del monitoreo que debe realizar la autoridad administrativa electoral.*

De lo anterior se colige como se dijo en líneas anteriores una franca violación al artículo 1 y 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que para mejor comprensión me permito transcribir:

**El artículo 1**, de la Carta Magna que enmarca lo siguiente:

*(Se transcribe)*

**El artículo 6**, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a letra refiere:

*(Se transcribe)*

Enunciado lo anterior y derivado de la última reforma al artículo 1º en cita, resulta evidente la obligación que tienen todas las Autoridades, aún las de carácter electoral como es el caso de la responsable en su calidad de Tribunal Electoral del Estado de México, para procurar la interpretación más favorable a los derechos de los individuos (*principio pro personae*), y toda vez que las libertades fundamentales como son las de expresión

consignada en el artículo 6 de nuestro máximo imperativo legal guarda una intrínseca relación con el particular, se infiere que estamos ante la presencia de una limitación objetiva a la libertad de expresión de los individuos, dígase de las opiniones que emiten de manera libre comentaristas y conductores, siendo que esta libertad debe ser interpretada de manera lo más amplia posible, en tal sentido es de remarcar a esta autoridad que en el Estado de México, en particular en los Lineamientos hoy materia de la litis y manual respectivo no existe el tamiz de un criterio metodológico cierto que diera cuenta del tratamiento que cada uno hace sobre los candidatos, simplemente se limita a hacer una valoración para el monitoreo de las **NOTAS, como positivas negativas o neutras**, de lo afirmado hasta aquí se desprende que el monitoreo a los programas de opinión y formatos diversos, atenta en contra de la libertad de expresión y derechos humanos, ya que para llevar a cabo el ejercicio es necesario el diseño de una metodología que dé cuenta de los argumentos vertidos por los comentaristas en sus respectivos espacios. Una metodología que en sí misma es inexistente, ni siquiera el Instituto Federal Electoral, como máxima autoridad en la materia realiza este tipo de monitoreos circunscribiendo su actividad a espacios noticiosos y se atoja complicada toda vez que ninguno los programas de opinión seleccionados implica un monólogo. Todos suponen recurrir al análisis conversacional externando opiniones muy particulares, cuyo resultado es muy subjetivo pudiendo dar cuenta de la opinión aislada de cada uno de los participantes y no así de la opinión genérica que sobre ciertos temas pudieran sostener el equipo de colaboradores, máxime al existir divergencia de opiniones encontradas y criterios vertidos en el análisis, siendo imposible evaluar con certeza, la equidad de la contienda electoral en este tipo de formatos, pudiendo dar lugar inclusive a inconformidades por la inadecuada valoración de estos y toda vez que pueden desprenderse recomendaciones conducentes resulta peligrosa la subjetividad y la imposibilidad real para poder evaluar medir o calificar si en este tipo de formatos existe equidad.

Con el posicionamiento antes manifestado y ratificando la postura del Instituto Federal Electoral, tal y como realiza su monitoreo, derivado de su propia normatividad, dígase de lo dispuesto por los artículos 76, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 6, numeral 1, inciso d) y 66, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, así como en el acuerdo **número CG337/2011**, aprobado en sesión extraordinaria por el Consejo General del IFE, en fecha 11 de octubre de dos mil once, el IFE ordenó la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales del Proceso Federal Electoral 2011-2012, en los programas en radio y televisión **que**

**difunden noticias**, resulta claro que el Instituto Electoral del Estado de México, en ningún momento conculcó lo preceptuado por el artículo 66 segundo párrafo y 162 de la ley comicial de la materia y mucho menos los principios rectores de certeza y legalidad que deben garantizarse en los actos que emitan las autoridades electorales.

Lo anterior lo asevero en razón de la inadecuada interpretación de la ley que realiza la responsable, toda vez que el Instituto Electoral del Estado de México, cumplió a cabalidad con su cometido de garantizar el derecho a la libertad de expresión de los medios de comunicación y el derecho a la información de los ciudadanos, en el marco del proceso electoral que está en curso, a través de la metodología de monitoreo aprobada, siendo que al circunscribir el artículo 25 de los Lineamientos en comento, al ámbito de las noticias, se tutela el ejercicio de libertad de expresión, mismo que en todo momento debe ser garantizado y protegido por ese Instituto; el ejercicio del periodismo debe concebirse como un ámbito de libertades que en principio no se puede ni debe restringir o inhibir.

En otra perspectiva un monitoreo permanente ni siquiera la máxima autoridad para administrar los tiempos en radio y televisión que es el IFE lo realiza, siendo que el mismo se concreta a programas que difundan noticias, por lo cual partiendo de una interpretación sistemática, gramatical, funcional y **extensiva** del artículo 76 párrafo 8 del COFIPE, así como lo estipulado en el acuerdo número **CG337/2011**, aprobado en sesión extraordinaria por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en fecha 11 de octubre de dos mil once, donde se reconoce la potestad para la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias, es ahí donde se especifica claramente cuáles son el espacio y género que deben ser objetos de monitoreo.

Esta representación considera que el monitoreo de programas noticiosos pretende garantizar la equidad y la cobertura informativa, pero no se puede trasladar este propósito a los de opinión o debate, en virtud de que su contenido dependerá de los analistas, del contexto, de la coyuntura política. En dichos programas quien habla es responsable de lo que dice, es el analista no la concesionaria de radio y televisión, además de que se violaría el principio de objetividad y certeza en el monitoreo al no existir elementos claros que permitan evaluar los comentarios vertidos en este tipo de formatos como ya se dijo en líneas anteriores, por lo cual solicito de esta máxima autoridad jurisdiccional tenga a bien revocar la resolución impugnada y restituya el orden de las cosas, solicitando a la

responsable incorpore de nueva cuenta la palabra noticiosa en el artículo 25 de los Lineamientos materia de la litis salvaguardando los derechos humanos y de libertad de expresión que tutela nuestra Constitución Federal, toda vez que al monitorearse únicamente los formatos noticiosos existe un equilibrio entre el derecho a la libertad de expresión de los medios de comunicación y el derecho a la información de los ciudadanos.

**SEGUNDO.-** Bajo la vigencia del estado de derecho, la observancia del principio de legalidad entendido este como la adecuación de la conducta de gobernantes y gobernados a lo que disponen las normas jurídicas, es entonces la *conditio sine qua non* bajo el cual todo acto de autoridad debe emitirse a fin de garantizar que prive la tranquilidad, generando con ello el fortalecimiento de las instituciones.

El artículo 116, párrafo segundo, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que:

(Se transcribe)

Ahora bien, le causa agravio a mi representado que al dirimir el conflicto de intereses sometido a consideración del Pleno del Tribunal Electoral del Estado de México, no se realizó una valoración exhaustiva de los medios de prueba aportados, pues en sus considerandos a fojas 38 de la resolución combatida, la autoridad responsable establece que:

*"Derivado de lo anterior, este tribunal electoral considera que tal determinación, no es conforme a los fines del monitoreo que ya fueron precisados en el cuerpo de la presente resolución, así como a los principios que deben prevalecer en todo proceso comicial; toda vez que, para que exista una verdadera vigilancia, es menester que el Instituto Electoral local lleve a cabo monitoreos a cualquier información en radio y televisión que generen los actores políticos y que emitan declaraciones que produzcan notas informativa, artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que tengan referencia al proceso electoral.*

*Considerar lo contrario, haría nugatorio la correcta salvaguarda del principio de equidad por parte de los medios de comunicación, puesto que el Instituto Electoral local no tendría la posibilidad de realizar monitoreos a todos aquéllos programas que sean susceptibles de emitir información relacionada con los actores políticos y con el proceso electoral que se lleva a cabo en la entidad.*

*En otras palabras, si el instituto electoral local, realiza monitoreos sólo a noticieros; no puede garantizarse el cumplimiento al principio de equidad que debe prevalecer en cualquier proceso electoral, pues no tendrían parámetros reales para determinar si los mensajes transmitidos en los medios de comunicación, son respetuosos de la normatividad electoral.*

De lo anteriormente citado, se colige que, la autoridad responsable dejó de valorar los medios de prueba aportados, toda vez que en su momento oportuno exhibió en tiempo y forma el **Acuerdo CG337/2011** del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas federales del proceso electoral federal 2011-2012 en los programas de radio y televisión que difundan noticias.

Así mismo esta representación exhibió en medio digital, la **Metodología del Instituto Federal Electoral** para la realización de monitoreos de las transmisiones en los programas de radio y televisión sobre las precampañas y campañas del proceso electoral federal 2011-2012 para Presidente de la República, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, en los programas de radio y televisión que difundan noticias.

Aduciendo únicamente a fojas 40 lo siguiente:

*"Ello porque si bien, el Instituto Federal Electoral en el considerando dos del acuerdo CG337/2011, resolvió monitorear aquella programación en radio y televisión que difunda noticias, dicha determinación, de ninguna manera vincula a la autoridad electoral administrativa local a realizar el monitoreo en el Estado de México sobre los mismos programas que determinó la autoridad federal, debido a que cada autoridad tiene que salvaguardar los principios de legalidad, certeza, imparcialidad, independencia y objetividad en el ámbito de su competencia; es decir, en cada uno de los procesos electorales que están encargadas de organizar, desarrollar y vigilar; además de ello, cada una se rige por su propia legislación, lo que implica que puedan existir diferencias en la forma en que se lleve a cabo la función electoral.*

*En este sentido, lo determinado por la autoridad electoral federal, no vincula de manera alguna al Instituto Electoral del Estado de México a realizar los monitoreos únicamente a los programas transmitidos en radio y televisión que difundan noticia, sino que de acuerdo a la legislación del estado de México, específicamente lo estatuido en los artículos 66 y 162 del Código Electoral de la entidad, el órgano administrativo electoral debe determinar sobre qué programación tiene que realizarlos, para estar en posibilidad de salvaguardar los fines que se persiguen.*

*Aunado a ello, como ha quedado establecido por este órgano de justicia electoral, en la legislación electoral local no existe prohibición alguna para que el instituto electoral local sólo se ciña a vigilar los programas denominados noticieros, sino que dota la posibilidad de ampliar el margen del monitoreo a programas de distinta índole en los que pueda ser difundida información concerniente al proceso electoral que se lleva a cabo en el Estado de México.*

Acotado lo anterior la autoridad responsable, sólo realiza una aseveración según fundamentada a razón de que los medios de prueba exhibidos por este actor dígase del acuerdo **CG/337/2001 del IFE**, en el Recurso de Apelación no tienen el carácter

vinculatorio, en base a que la autoridad administrativa electoral, (IEEM), no tiene la obligación de conocer del monitoreo en los mismos términos que la autoridad federal (IFE), en los términos que aprobó el referido acuerdo debiendo salvaguardar los principios rectores del proceso, agregando además que para que exista una verdadera vigilancia es necesario y menester que el Instituto Electoral del Estado de México, lleve a cabo monitoreos a cualquier información en radio y televisión que generen los actores políticos y que produzcan notas informativas, artículos entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que hagan referencia al proceso electoral, toda vez que de no hacerlo se haría nugatoria la correcta salvaguarda al principio de equidad por parte de los medios de comunicación, en otras palabras no se podría dar cumplimiento al principio de equidad, al no existir parámetros reales para determinar si los mensajes transmitidos en los medios de comunicación son respetuosos de la normatividad electoral.

En este orden de ideas es dable advertir de esta autoridad resolutora, que al ser el Instituto Federal Electoral, por mandato constitucional y legal la máxima autoridad en la administración de los tiempos en radio y televisión y al atender a los comentarios de la responsable, sería tanto como pretender admitir que el Instituto Federal Electoral, viola de manera reiterada el principio de equidad en la contienda al solo monitorear espacios de corte noticioso. Si bien es cierto que las pruebas ofrecidas se encuentran sujetas a la debida valoración del juzgador, también lo es que se pueden perfeccionar adminiculándose con otros medios de prueba, es por ello que la autoridad responsable debió valorar las pruebas que obran en el expediente de manera conjunta, para poder generarse mayor convicción y así dictar una resolución apegada a la legalidad tal es el caso **la Metodología del** Instituto Federal Electoral para la realización de monitoreos de las transmisiones en los programas de radio y televisión sobre las precampañas y campañas del proceso electoral federal 2011-2012 para Presidente de la República, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, en los programas de radio y televisión que difundan noticias situación sobre la que nunca se pronunció a efecto de lograr un mejor criterio de homologación y de interpretación extensiva y sistemática de dichos instrumentos al caso en particular.

Por lo que, existe toda una serie de hechos que indebidamente dejaron de ser estimados por la responsable, dado que por su propia naturaleza se debieron haber valorado como hechos trascendentales, que pudieran en un momento dado, ser determinantes al momento de dictar su resolución.

En ese sentido, queda claro que omiten elementos objetivos en la valoración de los medios de prueba, lo cual deja de estar alejado de garantizar la legalidad en la resolución combatida, enfatizando la importancia de que uno de los principios torales en un sistema de estado de derecho, como el nuestro, en general y en particular, como principio rector en materia electoral, por disposición constitucional y legal, es el principio de legalidad de toda actividad electoral.

Esto por cuanto a que es claro que estamos en presencia de su trasgresión según se cita en el presente agravio y en general en el presente juicio electoral, cuando la violación es evidente a este principio constitucional en la medida en que en esta se ha presentado y que se refiere su violación de manera específica por las siguientes circunstancias:

- a.- Por la inaplicación extensiva de la norma jurídica y
- b.- Por la indebida valoración de los medios de prueba;

La fundamentación legal, precisa, clara, inobjetable y sin desviaciones de la norma jurídica por parte de la autoridad; es lo que constituye desde uno de los elementos cardinales de nuestro estado de derecho.

Esto es que de la simple lectura del artículo 66 de la ley comicial de la materia y que en este acto me permito transcribir no se desprende violación alguna a la normatividad como pretende hacer creer a esta autoridad resolutora el impetrante:

**Artículo 66.-** *(Se transcribe)*

Del artículo en comento es claro que el supuesto normativo se cumple, toda vez que Instituto Electoral del Estado de México, en ningún momento ha dejado de vigilar que el contenido de los mensajes con fines electorales relacionados con los comicios locales, transmitidos por radio y televisión en el territorio estatal, se dejen de ajustar a lo establecido en la ley.

Asimismo el Consejo General en ningún momento ha dejado de realizar monitoreos cuantitativos y cualitativos dando el seguimiento oportuno de notas informativas en medios de comunicación impresos y electrónicos a través de la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, e informando periódicamente sobre los resultados de tales monitoreos y seguimiento, privilegiando en los mismos la valoración de la actuación de los medios de comunicación monitoreados, así como las recomendaciones que se estimen conducentes.

Por otra parte circunscribir el monitoreo a la información noticiosa tal y como lo señala el artículo 25 de los lineamientos en comento **radica en tomar en consideración de una interpretación sistemática funcional y extensiva los mismos parámetros que establece el Instituto Federal Electoral, que en términos de lo dispuesto por los artículos 76, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 6, numeral 1, inciso d) y 66, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, así como el acuerdo numero CG337/2011, aprobado en sesión extraordinaria por su Consejo General, en fecha 11 de octubre de dos mil once; el Instituto Federal Electoral ordenó la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales del Proceso Federal Electoral 2011-2012, en los programas en radio y televisión que difunden noticias encontrando un equilibrio entre el derecho a la información de los ciudadanos y el derecho a la libertad de expresión de los medios de comunicación a través de sus comentaristas y locutores.**

Por ello es de resaltarse, que la aplicación del principio de legalidad implica que la resolución de la autoridad debe satisfacer los elementos esenciales de realizarse conforme al texto expreso de la ley, así como realizarse conforme a su espíritu o interpretación jurídica, lo que nos lleva a deducir que se viola el citado principio constitucional, cuando se trastoca cualquiera de estas manifestaciones, es decir, cuando se actúa contra el texto expreso de la ley, contra su espíritu o se contrarían los principios esenciales de interpretación de una norma.

De igual forma ocurre con lo preceptuado por el artículo 162 del Código Electoral del Estado de México, que a la letra señala

**Artículo 162.-** *(Se transcribe)*

Del citado artículo 162 del Código Electoral del Estado de México se desprende finalmente que el Instituto Electoral del Estado de México en ningún momento ha dejado de realizar monitoreos de medios de comunicación electrónicos e impresos, públicos y privados, durante el período de precampaña y campaña electoral, o antes si así lo solicita un partido político.

De igual forma y en los términos señalados en el numeral en comento, el Instituto Electoral del Estado de México, realiza el monitoreo que garantiza la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos, coaliciones y candidatos toda vez que al determinar en los Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos e Internet esencialmente en su artículo 25 qué se circunscriba la realización de dicho monitoreo a la información noticiosa en



radio, televisión, medios impresos e Internet que generen los actores políticos y que emitan declaraciones que produzcan notas informativas, artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que hagan referencia al proceso electoral.

Es así que el Instituto Electoral del Estado de México, cumplió a cabalidad con su cometido de garantizar el derecho a la libertad de expresión de los medios de comunicación y el derecho a la información de los ciudadanos, en el marco del proceso electoral que está en curso, a través de la metodología de monitoreo aprobada. Tutelando el ejercicio de libertad de expresión, mismo que en todo momento debe ser garantizado y protegido por este Instituto; el ejercicio del periodismo debe concebirse como un ámbito de libertades que en principio no se puede ni debe restringir o inhibir.

Lo cual me permito soportar lo anterior en los siguientes criterios:

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD CONSTITUCIONAL ELECTORAL. ESTÁ VIGENTE PARA TODOS LOS ESTADOS, DESDE EL 23 DE AGOSTO DE 1996. (Se transcribe)**

**PRINCIPIO DE LEGALIDAD ELECTORAL. (Se transcribe)**

En este orden de ideas, con la resolución de la responsable se violó el principio de legalidad en la materia de la valoración de las pruebas, cuando se infieren consideraciones por parte de la autoridad jurisdiccional pruebas que más allá de su mismo contenido que su único fin era el de pretender ilustrar al juzgador para su pronunciamiento, incluso con su determinación deja de valorar el contenido de las mismas y los elementos que contienen.

**TERCERO.-** Los artículos 14 y 16 constitucionales, ordenan a las autoridades el respeto a principios como lo son el del debido proceso y el de fundamentación y motivación en todo acto, como su nombre lo indica, garantizan la aplicación de la ley en cuanto a los procedimientos seguidos ante tribunales, con el objeto de proteger la integridad física, la libertad y los bienes, siendo éstos, los derechos fundamentales del gobernado, entre otros; es decir, las garantías individuales, no son derechos sustantivos, sino que constituyen el instrumento constitucional establecido por la propia Norma Fundamental del país, para salvaguardar tales derechos.

Lo anterior ha sido soportado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la tesis que a continuación se describe:

*Novena Época, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo: IV, octubre de 1996, Tesis: I.6o.C28 K, página: 547, rubro: GARANTÍAS INDIVIDUALES. NO SON DERECHOS SUSTANTIVOS, SINO QUE CONSTITUYEN EL INSTRUMENTO CONSTITUCIONAL PARA SALVA-GUARDAR ÉSTOS.*

Por otra parte debemos tomar en cuenta que cuando se habla de la protección de derechos fundamentales y derechos humanos, éstos deben ser objeto de un juicio ante los tribunales competentes en la materia, lo cual no implica que estos últimos no puedan cometer abusos y violar la ley con lo que primariamente se estaría violando más allá de los derechos políticos, la Garantía de Seguridad Jurídica, tal y como se plasma en la siguiente tesis:

**GARANTÍA DE LEGALIDAD. QUÉ DEBE ENTENDERSE POR.** (Se transcribe)

Causa agravio a mi representado que expresado lo anterior resulta evidente que la responsable en relación con lo considerado y resuelto a fojas 34 reconoce y hace la precisión de que no obstante lo señalado la autoridad administrativa electoral no se encuentra vinculada a realizar el monitoreo en radio y televisión a la totalidad de la programación difundida por los medios de comunicación, sino que debe constreñirse a vigilar aquellos programas que por el formato en el que están diseñados, puedan difundir información relacionada con los actores políticos y el proceso electoral.

En otras palabras y como ya quedó establecido en todo el medio recursal, lo que se puede hacer en tal sentido es monitorear los formatos noticiosos, no así diversos formatos como el de opinión debate, u otros que requieren de una complejidad y mecanismos distintos basados en una metodología, por cierto inexistente, misma que debería contemplar estándares diferentes a la calificación de notas como positivas negativas o neutras que verdaderamente pudieran permitir discernir de entre las opiniones unipersonales a un estado genérico que pudiera admitirse como válida y objetiva para evaluar la equidad en la contienda en este tipo de formatos, situación que en la especie no se acredita y mucho menos se reúnen los extremos, por lo cual se entiende como vulnerado el principio de legalidad fundamentación y motivación, afectando el interés jurídico del Partido Revolucionario Institucional en virtud de que en un orden lógico debe aplicarse **una interpretación sistemática funcional y extensiva los mismos parámetros que establece el Instituto Federal Electoral, que en términos de lo dispuesto por los artículos 76, numeral 8 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 6, numeral 1, inciso d) y 66, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, así**

como el acuerdo numero CG337/2011, respecto de la conducta que en ningún momento llega a conculcar el principio de equidad al acotar el espectro del monitoreo a programas de corte noticioso.

En el contexto planteado a nuestro juicio, los integrantes del Tribunal Electoral del Estado de México, en su resolución ignoraron las disposiciones antes enunciadas y que desde luego dejaron de atender en perjuicio del ocurso ya que le implicaba observar una obligación procesal relacionada con el principio de exhaustividad sirve de apoyo a lo antes expuesto las siguientes Tesis Jurisprudenciales:

**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.** *(Se transcribe)*

**EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE.** *(Se transcribe)*

Conforme a todo lo anterior la resolución que nos ocupa es violatoria de derechos fundamentales tal y como se ha debidamente argumentado de modo que baste que los señores magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, examinen que la autoridad responsable desatendió sus obligaciones derivado de los propios hechos expuestos sin necesidad de mayor argumentación lo que de acreditarse y al no existir el reenvió de la materia electoral solicito pronuncie en plenitud de jurisdicción una nueva resolución abordando lo argumentado anteriormente resuelva conforme a constancias que reitero de consentir dicha resolución es apostar a la ilegalidad electoral, causas y motivos por los que insisto en la revocación del fallo combatido con todas sus consecuencias legales subsiguientes.

**CUARTO:** La *A quo*, sin razón, motivo y fundamento alguno y en violación flagrante al principio de exhaustividad que rige su actuar dejó de analizar lo planteado por mi representado en el escrito de tercero interesado en expediente RA/4/2012 y su acumulado RA/5/2012, respecto de que "factor de suma relevancia en el estudio de fondo del asunto radica primordialmente en la cuestión de que suponiendo sin conceder que para el caso de que se considerará técnicamente posible la realización de un monitoreo cualitativo permanente, es decir que considere toda la programación de los canales de televisión y estaciones de radio del catalogo aprobado por la Comisión de las 06:00 a las 24:00 horas implicaría un gasto adicional que no se tiene programado en el presupuesto correspondiente por el Instituto Electoral del Estado de México, tal y como esta autoridad resolutoria dará cuenta derivado del presupuesto de egresos de 2011 de el Instituto Electoral del Estado de México,

donde no se tiene contemplada una partida específica para cubrir los gastos que se pudieran generar por este concepto y que aunque el programa Anual de Actividades 2012 del Instituto en su línea 5.7 previene realizar las actividades relativas a los monitoreos en medios de comunicación electrónicos, impresos e internet durante el proceso electoral 2012, así como elaborar los informes respectivos, dicho programa estará sujeto a modificaciones derivadas de la suficiencia presupuestal que se tenga para el año entrante.

Esbozado lo anterior se concluye que realizar el monitoreo permanente requiere recursos técnicos y humanos suficientes para poder cubrir en su totalidad los espacios programáticos, lo cual puede resultar ocioso y muy oneroso para el presupuesto toda vez que el Instituto Federal Electoral ya realiza por mandato constitucional y legal el monitoreo."

Y en el cuerpo de la resolución que se impugna tal y como se observa en las fojas 41 y 42, la responsable de manera lisa y llana sin razonamiento, fundamentación o motivación alguna, de manera subjetiva, refiere únicamente que es *"importante destacar que no obstante que un consejero Electoral, derivado de la observación realizada mediante oficio IEEM/CABC/131/2011 de treinta de diciembre de dos mil once, manifestó que el Instituto Electoral local no cuenta con la capacidad técnica ni económica para realizar el monitoreo en la totalidad de los medios de comunicación, además que el informe circunstanciado rendido en los sendos recursos de apelación la autoridad responsable hizo manifiesta la misma incapacidad; este órgano jurisdiccional considera que tales aseveraciones no son suficientes para que se tenga por probada la afirmación realizada, pues no acompañaron alguna prueba con la que se pueda demostrar que efectivamente la autoridad administrativa, no tiene la capacidad operativa y económica suficiente para realizar el monitoreo a programas diversos a los noticieros, de ahí que no le asista la razón al tercero interesado."*, lo anterior atentando en contra del principio de exhaustividad que compele las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, como es el caso del Tribunal electoral del Estado de México, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario como es el caso del Recurso de Apelación que hice valer, están obligadas a estudiar completamente todos y cada uno de los puntos integrantes de las cuestiones o pretensiones sometidas a su conocimiento y no únicamente algún aspecto concreto, por más que lo crean suficiente para sustentar una decisión desestimatoria, pues sólo ese proceder exhaustivo asegurará el estado de certeza jurídica que las resoluciones emitidas por aquéllas deben generar lo que no acontece en el caso que nos ocupa, ya que si se

llegaran a revisar por causa de un medio de impugnación, la revisora estaría en condiciones de fallar de una vez la totalidad de la cuestión, con lo cual se evitan los reenvíos, que obstaculizan la firmeza de los actos objeto de reparo e impide que se produzca la privación injustificada de derechos que pudiera sufrir un ciudadano o una organización política, por una tardanza en su dilucidación, ante los plazos fatales previstos en la ley para las distintas etapas y la realización de los actos de que se compone el proceso electoral. De ahí que si no se procediera de manera exhaustiva podría haber retraso en la solución de las controversias, que no sólo acarrearía incertidumbre jurídica, sino que incluso podría conducir a la privación irreparable de derechos, con la consiguiente conculcación al principio de legalidad electoral a que se refieren los artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Sirven de aplicación para fortalecer el presente agravio el siguiente criterio:

**PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN.** *(Se transcribe)*

Amén de lo anterior, es preciso preguntarse si en realidad el Instituto Electoral del Estado de México, tiene los recursos económicos, humanos, técnicos y materiales para llevar a cabo un monitoreo como el que se propone en las resolución que se combate; y si el tribunal electoral Local omitió hacer la investigación correspondiente en plenitud de jurisdicción y en apego al citado principio de exhaustividad y la suplencia de los agravios en acatamiento a la siguiente tesis:

**PRINCIPIOS DE EXHAUSTIVIDAD Y SUPLENCIA DE AGRAVIOS. LÍMITES EN LAS SENTENCIAS DEL JUICIO DE INCONFORMIDAD.** *(Se transcribe)*

**AGRAVIOS QUE RELACIONO CON TODOS Y CADA UNO DE LOS HECHOS Y PRUEBAS MATERIA DE LA LITIS.**

**PRECEPTOS PRESUNTAMENTE VIOLADOS**

Con la resolución que se combate, la autoridad responsable violo lo que establecen los artículos 1, 6, 41, fracción IV, 99 párrafo cuarto, fracción VI y 116 fracción IV, inciso I) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

**DERECHO**

Fundo el presente escrito de Juicio de Revisión Constitucional Electoral en los artículos 1, 6, 14, 16, 17, 41 base VI, así como de una interpretación extensiva sistemática y funcional de los

artículos 99 párrafo cuarto bases III y IV, 116 fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2, 3 numeral 2 inciso d), 4, 6, 7, 8, 9, 12, numeral 1, inciso a), 13 numeral 1, inciso a), 17 numeral 1, 23, 86, 87 numeral 1, inciso b, 88, 90, 91 92 y 93 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 186 fracción III incisos a) y b) y 195 fracción III de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

[...]

El referido medio de impugnación se radicó en la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México, con la clave **ST-JRC-4/2012**.

**II. Acuerdo de Sala Regional.** El seis de febrero de dos mil doce, la Sala Regional Toluca, dictó acuerdo por virtud del cual estimó que no se actualiza la competencia legal para conocer y resolver el juicio de revisión constitucional electoral número ST-JRC-4/2012, por lo que ordenó enviar la demanda y sus anexos a esta Sala Superior, proponiendo la consulta de incompetencia respectiva, a fin de que se resolviera lo conducente.

**III. Recepción del expediente en Sala Superior.** En cumplimiento a lo ordenado en dicho acuerdo, el siete de febrero de dos mil doce, el actuario adscrito a la Sala Regional Toluca presentó en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio número TEPJF-ST-SGA-OA-186/2012, por el cual se remitió el expediente ST-JRC-4/2012.

**TERCERO. Trámite y sustanciación.**

**I. Turno a Ponencia.** Mediante proveído de siete de febrero de dos mil doce, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ordenó integrar el expediente **SUP-JRC-19/2012**, y turnarlo a la Ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos establecidos en el artículo 19, párrafo 1, y 92, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

El acuerdo de referencia se cumplimentó mediante oficio número TEPJF-SGA-795/12, de esa misma fecha, signado por el Subsecretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**II. Acuerdo de Sala Superior.** Mediante acuerdo Plenario de esta Sala Superior, del quince de febrero del año en curso, se asumió competencia para conocer del presente juicio de revisión constitucional electoral.

**III. Escritos de Terceros Interesados.** Mediante oficio número TEEM/SGA/121/2012, de nueve de febrero del año en curso, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior, ese mismo día, el Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de México, remitió a esta Sala Superior, entre otras cosas, el escrito de alegatos de Juan Antonio Flores Coto, en su carácter de representante propietario del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Electoral de esa Entidad Federativa, por el que se apersonó al presente juicio en su carácter de tercero interesado, realizando diversas manifestaciones y solicitando la confirmación del acto reclamado.

Por diverso oficio número TEEM/SGA/122/2012, de esa misma fecha, el propio Secretario General de Acuerdos del Tribunal Electoral del Estado de México, remitió el escrito de alegatos de Mario Enrique del Toro, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Electoral de esa Entidad Federativa, mediante el cual compareció en su calidad de tercero interesado al juicio en que se actúa, manifestando lo que a sus interés convino y solicitando a esta Autoridad se declaren infundados los agravios hechos valer por la parte actora.

**IV.** Por acuerdo de veintitrés de febrero de dos mil doce, se admitió a trámite el juicio de revisión constitucional electoral de que se trata; y, concluida la sustanciación respectiva, al no existir prueba alguna pendiente de desahogar ni diligencia que practicar, mediante proveído de veintiocho del mismo mes y año, se declaró cerrada la instrucción, quedando el asunto en estado de dictar sentencia; y,

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. *Jurisdicción y Competencia.***

Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el juicio de revisión constitucional electoral al rubro identificado, con fundamento en los artículos 99, párrafo cuarto, fracción IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186,



fracción III, inciso b) y 189, fracción I, inciso d) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 86; 87, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por virtud de que se trata de un juicio de revisión constitucional electoral promovido por un partido político nacional a fin de impugnar la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, en un recurso de apelación, por la que se modifican los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, aprobados por el Consejo General de dicho Instituto, lo anterior, en términos del acuerdo Plenario de esta Sala Superior, de quince de febrero del dos mil doce.

**SEGUNDO. *Requisitos de la demanda, presupuestos procesales y requisitos especiales de procedibilidad.***

**1. Forma.** La demanda se presentó por escrito ante la autoridad responsable y en ella consta el nombre y firma del representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos materia de la impugnación y se expresan los agravios que se estiman pertinentes.

**2. Oportunidad.** La demanda se interpuso dentro del plazo de cuatro días fijado por el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, pues la

notificación de la resolución impugnada se realizó de manera personal al partido actor, el uno de febrero de dos mil doce, y la demanda se presentó el cinco del mismo mes y año, según consta del sello de recepción plasmado en la primera foja del escrito inicial de demanda del presente juicio de revisión constitucional electoral, por lo que es inconcuso que se presentó dentro del término legal previsto para tal efecto.

**3. Legitimación.** El juicio de revisión constitucional electoral fue promovido por parte legítima, conforme al artículo 88, párrafo 1, de la Ley adjetiva electoral, que prevé que dicho medio de impugnación solamente puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, y en la especie, quien acude a la instancia jurisdiccional federal es precisamente un partido político nacional.

Por lo que, si en el caso, el presente juicio de revisión constitucional electoral fue promovido por el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, es claro, que el mismo se encuentra debidamente legitimado para tal efecto.

**4. Personería.** Atento a lo establecido en el artículo 88, párrafo 1, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, el juicio de revisión constitucional electoral únicamente puede ser promovido por los partidos políticos a través de sus representantes legítimos. En el caso, el juicio lo promueve el Partido Revolucionario Institucional por conducto

de Carlos Iriarte Mercado, en su carácter de representante propietario de dicho instituto político ante el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, quien conforme lo previsto en el inciso c) del dispositivo en comento, cuenta con personería suficiente, pues fue quien compareció con el carácter de tercero interesado en el medio de impugnación jurisdiccional al cual recayó la resolución impugnada.

Además, de que tal personalidad es reconocida por el Tribunal Electoral del Estado de México, autoridad responsable en el presente juicio de revisión constitucional electoral, al rendir su informe circunstanciado correspondiente.

**5. Acto definitivo y firme.** El requisito de definitividad y firmeza previsto en el artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se desarrolla en el artículo 86, párrafo 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral también se surte en la especie, porque de conformidad con lo dispuesto por el artículo 342 del Código Electoral del Estado de México, las resoluciones que recaigan a los recursos de apelación, como el que se impugna en el presente juicio de revisión constitucional electoral, son definitivas e inatacables; además, de que no existe disposición o principio jurídico en la legislación electoral local de donde se desprenda la autorización respecto de alguna autoridad de esa entidad para revisar y, en su caso, revocar, modificar o nulificar oficiosamente el acto reclamado.

Lo antes señalado encuentra sustento en la tesis de jurisprudencia número **23/2000** emitida por esta Sala Superior y publicada en la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, visible en las páginas 235 y 236, cuyo rubro y texto señalan:

**DEFINITIVIDAD Y FIRMEZA, CONSTITUYEN UN SOLO REQUISITO DE PROCEDIBILIDAD DEL JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL.** El artículo 99, párrafo cuarto, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que se desarrolla en el artículo 86, apartado 1, incisos a) y f), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al reiterar, por una parte, que los actos o resoluciones impugnables en el juicio de revisión constitucional electoral deben ser definitivos y firmes, y por la otra, que para la promoción de dicho proceso tienen que haberse agotado, en tiempo y forma, todas las instancias previas establecidas por las leyes, en virtud de las cuales se pudieron haber modificado, revocado o anulado, constituye un solo requisito que reconoce como razón lógica y jurídica el propósito, claro y manifiesto, de hacer del juicio de revisión constitucional electoral un medio de impugnación excepcional y extraordinario, al que sólo se pueda ocurrir cuando el acto o resolución de que se trate no sea susceptible de revocación, nulificación o modificación, ya sea porque no se pueda hacer oficiosamente por parte de la propia autoridad emisora, de su superior jerárquico o de alguna otra autoridad local competente para ese efecto, o porque no existan ya medios ordinarios para conseguir la reparación plena de los derechos o prerrogativas en los que se hubieran visto afectados, sea porque no están previstos por la ley, porque los contemplados en ella sean insuficientes para conseguir cabalmente ese propósito reparador, o porque los previstos y suficientes hubieran sido promovidos o interpuestos sin éxito para el afectado. Este razonamiento se ve corroborado con el texto del inciso f) del apartado 1 del artículo 86 de la invocada Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en donde no sólo se exige que se agoten oportuna y formalmente las instancias previas establecidas por las leyes para combatir los actos o resoluciones electorales, sino que expresa y enfatiza que esas instancias previas deben ser aptas para modificar, revocar o anular los actos o resoluciones lesivos de derechos.

**6. Violación de algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.** En la demanda se aduce la violación de los artículos 1º; 6º; 14; 16; 17, párrafo segundo; 41, Bases V y VI; 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo cual es suficiente para tener por satisfecho el requisito en comento, toda vez que dicha exigencia es de naturaleza formal, de manera que para su cumplimiento basta el señalamiento de que el acto o resolución impugnados vulneran determinados preceptos constitucionales, al margen de que se actualice o no tal violación, porque esto último constituye la materia de fondo de la controversia planteada.

Lo anterior se apoya en el criterio contenido en la jurisprudencia número **02/97**, emitida por esta Sala Superior y consultable en la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, visible en las páginas 354 y 355, cuyo rubro y texto son del tenor literal siguiente:

**JUICIO DE REVISIÓN CONSTITUCIONAL ELECTORAL. INTERPRETACIÓN DEL REQUISITO DE PROCEDENCIA PREVISTO EN EL ARTÍCULO 86, PÁRRAFO 1, INCISO B), DE LA LEY DE LA MATERIA.** Lo preceptuado por el artículo 86, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, referente a que el juicio de revisión constitucional electoral sólo procederá contra actos o resoluciones: *Que violen algún precepto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, debe entenderse en un sentido formal, relativo a su establecimiento como requisito de procedencia, y no al análisis propiamente de los agravios esgrimidos por el partido impugnante, toda vez que ello supone entrar al fondo del juicio; por lo tanto, dicho requisito debe considerarse que se acredita cuando en el escrito correspondiente se hacen valer agravios debidamente configurados, esto es, que éstos precisen claramente los argumentos o razonamientos enderezados a acreditar la

afectación del interés jurídico del promovente, derivado de la indebida aplicación o incorrecta interpretación de determinada norma jurídica en el acto o resolución impugnado, por virtud de los cuales se pudiera infringir algún precepto constitucional en materia electoral, toda vez que ello supondría la presunta violación de los principios de constitucionalidad y legalidad electoral tutelados en los artículos 41, párrafo segundo, fracción IV, y 116, párrafo segundo, fracción IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; o sea, que de los agravios esgrimidos se advierta la posibilidad de que se haya conculcado algún precepto constitucional en la materia, resultando irrelevante que se citen o no los artículos constitucionales presuntamente violados, ya que, de conformidad con el artículo 23, párrafo 3o., de la ley general citada, en la presente vía este órgano jurisdiccional, ante la omisión de los preceptos jurídicos presuntamente violados o su cita equivocada, resuelve tomando en consideración los que debieron ser invocados o los que resultan aplicables al caso concreto. Por lo anterior, la omisión o cita errónea de los preceptos constitucionales presuntamente violados no tiene como consecuencia jurídica el desechamiento del juicio de revisión constitucional electoral.

**7. La violación reclamada puede ser determinante para el resultado final de la elección.** En la especie, este requisito se encuentra satisfecho, porque la parte enjuiciante controvierte una resolución que estima conculcatoria del orden constitucional y de sus derechos, buscando ante esta instancia jurisdiccional su modificación o revocación, a efecto de que se restituya el orden legal y sus derechos presuntamente violados.

Esto es así, en virtud de que el acto reclamado lo constituye la sentencia pronunciada por el Tribunal Electoral del Estado de México, en el recurso de apelación RA/4/2012 y su acumulado RA/5/2012, interpuestos por los partidos Acción Nacional y de la Revolución Democrática, respectivamente, por la que se modificaron los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto

Electoral del Estado de México”, aprobados por acuerdo número IEEM/CG/156/2011 del Consejo General de dicho Instituto, lo cual podría tener incidencia en el desarrollo de los procesos electorales que se desarrollan en el Estado de México.

De esta manera, lo que al efecto resuelva este tribunal federal, podría incidir en el desarrollo del proceso electoral respectivo o los resultados de la elección, lo cual evidencia la actualización del requisito de procedibilidad que se analiza.

**8. Posibilidad y factibilidad de la reparación.** En el caso, la reparación solicitada es material y jurídicamente posible dentro de los plazos electorales constitucional y legalmente establecidos, en razón de que el presente asunto tiene relación con modificación de los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, los cuales se realizarán en las fases de precampaña, intercampaña y campañas electorales, de ahí que, como la precampaña de diputados inicia hasta el veinticinco de marzo y la de integrantes de ayuntamientos el veintisiete de ese mismo mes y año, es claro, que todavía es factible la reparación de la conculcación a la legislación local planteada por el Partido Revolucionario Institucional.

En virtud de lo expuesto, y toda vez que la autoridad responsable no hace valer la actualización de causa de improcedencia alguna en el juicio de revisión constitucional que se resuelve, y esta Sala Superior no advierte de manera

oficiosa que se concrete alguna de ellas, lo procedente es realizar el estudio de fondo de la controversia planteada por el Partido Revolucionario Institucional.

**TERCERO. *Síntesis de agravios.***

Previo al análisis de los argumentos planteados en la demanda, se debe tener presente que la naturaleza extraordinaria del juicio de revisión constitucional electoral exige el cumplimiento irrestricto de ciertos principios y reglas establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral y en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

Entre dichos principios destaca, en lo que al caso concierne, el previsto en el artículo 23, párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, relativo a que en este medio de impugnación no procede la suplencia de la queja deficiente, lo que conlleva a que estos juicios sean de los denominados de estricto derecho, lo que imposibilita a esta Sala Superior suplir las deficiencias u omisiones en el planteamiento de los motivos de agravio.

En tal sentido, si bien es verdad que para la expresión de agravios se ha admitido que pueden tenerse por formulados independientemente de su ubicación en cierto capítulo o sección de la demanda, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o



utilizando cualquier fórmula deductiva o inductiva, también lo es que como requisito indispensable, en éstos se debe expresar con claridad la causa de pedir, detallando la lesión o perjuicio que ocasiona el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que con tales argumentos expuestos por el enjuiciante, dirigidos a demostrar la ilegalidad o inconstitucionalidad en el proceder de la autoridad responsable, esta Sala Superior se ocupe de su estudio con base en los preceptos jurídicos aplicables.

Sirve de sustento a lo anterior, en lo conducente, la tesis de jurisprudencia número **03/2000**, emitida por esta Sala Superior y publicada en la *Compilación 1997-2010, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Volumen 1, Jurisprudencia, visible en las páginas 117 y 118, cuyo rubro y texto son:

**AGRAVIOS. PARA TENERLOS POR DEBIDAMENTE CONFIGURADOS ES SUFICIENTE CON EXPRESAR LA CAUSA DE PEDIR.** En atención a lo previsto en los artículos 2o., párrafo 1, y 23, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, que recogen los principios generales del derecho *iura novit curia* y *da mihi factum dabo tibi jus* (el juez conoce el derecho y dame los hechos y yo te daré el derecho), ya que todos los razonamientos y expresiones que con tal proyección o contenido aparezcan en la demanda constituyen un principio de agravio, con independencia de su ubicación en cierto capítulo o sección de la misma demanda o recurso, así como de su presentación, formulación o construcción lógica, ya sea como silogismo o mediante cualquier fórmula deductiva o inductiva, puesto que el juicio de revisión constitucional electoral no es un procedimiento formulario o solemne, ya que basta que el actor exprese con claridad la causa de pedir, precisando la lesión o agravio que le causa el acto o resolución impugnado y los motivos que originaron ese agravio, para que, con base en los preceptos jurídicos aplicables al asunto sometido a su decisión, la Sala Superior se ocupe de su estudio.

De ahí que los motivos de disenso deben estar encaminados a destruir la validez de todas y cada una de las consideraciones o razones que la responsable tomó en cuenta al resolver. Esto es, se tiene que hacer patente que los argumentos utilizados por la autoridad enjuiciada, conforme a los preceptos normativos aplicables, son contrarios a derecho.

Así, al expresar cada agravio, la parte actora debe exponer los argumentos que considere pertinentes para demostrar la inconstitucionalidad o ilegalidad de los actos reclamados; en este sentido, los agravios o motivos de disenso que dejan de atender tales requisitos resultan inoperantes puesto que no atacan en sus aspectos fundamentales el acto o resolución impugnado, al que dejan prácticamente intacto.

En este tenor, el Partido Revolucionario Institucional, aduce que la sentencia combatida viola en su perjuicio los artículos 1º; 6º; 14; 16; 17, párrafo segundo; 41, Bases V y VI; 116, fracción IV, inciso b), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para lo cual expresa, en esencia, las siguientes manifestaciones a manera de agravio:

**a)** El enjuiciante señala que le causa agravio la indebida valoración, la falta de motivación, fundamentación y exhaustividad, por parte de la autoridad responsable al dictar la sentencia impugnada, pues al resolver sobre los planteamientos y pretensiones vertidos por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido Acción Nacional, en el sentido de tener por fundados los agravios hechos valer por dichos partidos

políticos y, en consecuencia, omitir la palabra **noticiosa** en el artículo 25 de los “Lineamientos para el Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, en su concepto, se deja abierta la puerta para monitorear no sólo programas de noticias sino también formatos diferentes como “género de opinión, análisis y debate”, entre otros, por lo que se podría ver afectada por tal monitoreo la libertad de cada medio para programar más o menos tiempo a uno u otro contendiente, limitando el ejercicio de opinión sobre cada uno de estos.

Al respecto, aduce el impetrante, que su argumento total radica en la ausencia de criterios metodológicos claros que permitieran detectar la posición que los conductores de estos espacios tendrían sobre cada uno de los candidatos a lo largo del proceso electoral, existiendo la imposibilidad para determinar, mediante una simple calificación de nota negativa positiva o neutra, al programa en un formato distinto al noticioso como es el de opinión o debate por la complejidad de los mismos, situación por la cual la responsable se extralimita en el ejercicio de la función del monitoreo, violentando flagrantemente los artículos 1º y 6 de la Constitución federal.

Lo anterior, afirma, porque derivado de la última reforma al artículo 1º constitucional, resulta evidente la obligación que tienen todas las autoridades, aún las de carácter electoral, como en la especie, para procurar la interpretación más favorable a los derechos de los individuos (***principio pro personae***), y toda vez que las libertades fundamentales como

son las de expresión consignada en el artículo 6 de la Constitución federal, guarda una intrínseca relación con el particular, por lo que infiere, que se está ante la presencia de una limitación objetiva a la libertad de expresión de los individuos, dígase de las opiniones que emiten de manera libre comentaristas y conductores, siendo que esta libertad debe ser interpretada de manera lo más amplia posible, por lo que estima, el monitoreo ordenado en los lineamientos que constituyen el acto reclamado, a programas de opinión y formatos diversos, atenta en contra de dicha libertad de expresión y derechos humanos, ya que para llevar a cabo el ejercicio es necesario el diseño de una metodología que dé cuenta de los argumentos vertidos por los comentaristas en sus respectivos espacios.

En este sentido, el partido político actor señala que el Instituto Federal Electoral, conforme a lo previsto en los artículos 76, numeral 8, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 6, numeral 1, inciso d), y 66, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, así como en el acuerdo número CG337/2011, aprobado en sesión extraordinaria por el Consejo General de dicho instituto, el once de octubre de dos mil once, ordenó realizar monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales del proceso electoral federal 2011-2012, en los programas de radio y televisión que difunden **noticias**, por lo que, en su concepto, es claro que el Instituto Electoral del Estado de México, en ningún momento conculcó lo preceptuado por el artículo 66 segundo párrafo y

162 de la ley comicial de la materia y mucho menos los principios rectores de certeza y legalidad que deben garantizarse en los actos que emitan las autoridades electorales.

**b)** El impetrante aduce que le causa agravio que el tribunal responsable al dictar la sentencia impugnada, no realizó una valoración exhaustiva de los medios de prueba aportados.

Al efecto, señala la accionante que la autoridad responsable dejó de valorar los medios de prueba aportados, en específico, las consistentes en el Acuerdo CG337/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se ordena el monitoreo de las transmisiones sobre las precampañas y campañas federales del proceso electoral federal 2011-2012 en los programas de radio y televisión que difundan noticias; así como la “Metodología del Instituto Federal Electoral para la realización de monitoreos de las transmisiones en los programas de radio y televisión sobre las precampañas y campañas del proceso electoral federal 2011-2012 para Presidente de la República, Diputados y Senadores del Congreso de la Unión, en los programas de radio y televisión que difundan noticias.”.

Además, el accionante señala que si bien es cierto que las pruebas ofrecidas se encuentran sujetas a la debida valoración del juzgador, también lo es que se pueden perfeccionar adminiculándose con otros medios de prueba, por lo que la autoridad responsable debió valorar las pruebas referidas de

manera conjunta, a fin de lograr un mejor criterio de homologación y de interpretación extensiva y sistemática de dichos instrumentos al caso en particular, para poder generarse mayor convicción y así dictar una resolución apegada a la legalidad, lo que no sucedió, violando así el principio de legalidad de toda actividad electoral.

**c)** Refiere el partido político actor que la responsable, sin razón, motivo y fundamento alguno, y en violación flagrante al principio de exhaustividad que rige su actuar, dejó de analizar lo planteado en su escrito de tercero interesado presentado en el recurso de apelación número RA/4/2012 y su acumulado RA/5/2012, en el sentido de que: *“factor de suma relevancia en el estudio de fondo del asunto radica primordialmente en la cuestión de que suponiendo sin conceder que para el caso de que se considerará técnicamente posible la realización de un monitoreo cualitativo permanente, es decir que considere toda la programación de los canales de televisión y estaciones de radio del catalogo aprobado por la Comisión de las 06:00 a las 24:00 horas implicaría un gasto adicional que no se tiene programado en el presupuesto correspondiente por el Instituto Electoral del Estado de México, tal y como esta autoridad resolutora dará cuenta derivado del presupuesto de egresos de 2011 de el Instituto Electoral del Estado de México, donde no se tiene contemplada una partida específica para cubrir los gastos que se pudieran generar por este concepto y que aunque el programa Anual de Actividades 2012 del Instituto en su línea 5.7 previene realizar las actividades relativas a los monitoreos en medios de comunicación electrónicos, impresos e internet*

*durante el proceso electoral 2012, así como elaborar los informes respectivos, dicho programa estará sujeto a modificaciones derivadas de la suficiencia presupuestal que se tenga para el año entrante. Esbozado lo anterior se concluye que realizar el monitoreo permanente requiere recursos técnicos y humanos suficientes para poder cubrir en su totalidad los espacios programáticos, lo cual puede resultar ocioso y muy oneroso para el presupuesto toda vez que el Instituto Federal Electoral ya realiza por mandato constitucional y legal el monitoreo.”.*

En este sentido, aduce el enjuiciante que la responsable, de manera lisa y llana, sin razonamiento, fundamentación o motivación alguna, de manera subjetiva, refiere únicamente que es *“importante destacar que no obstante que un consejero Electoral, derivado de la observación realizada mediante oficio **IEEM/CABC/131/2011** de treinta de diciembre de dos mil once, manifestó que el Instituto Electoral local no cuenta con la capacidad técnica ni económica para realizar el monitoreo en la totalidad de los medios de comunicación, además que el informe circunstanciado rendido en los sendos recursos de apelación la autoridad responsable hizo manifiesta la misma incapacidad; este órgano jurisdiccional considera que tales aseveraciones no son suficientes para que se tenga por probada la afirmación realizada, pues no acompañaron alguna prueba con la que se pueda demostrar que efectivamente la autoridad administrativa, no tiene la capacidad operativa y económica suficiente para realizar el monitoreo a programas diversos a los noticieros, de ahí que no le asista la razón al tercero interesado.”*, atentando en contra del principio de exhaustividad al que están obligadas las autoridades.

**CUARTO. Estudio de fondo.**

Para una mejor comprensión del asunto bajo análisis, y previo al estudio de los agravios esgrimidos por el Partido Político enjuiciante, se hace menester señalar el contenido de la porción normativa motivo de controversia, es decir, del segundo párrafo del artículo 25 de los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”.

Texto de dicha porción normativa tal como fue aprobada mediante acuerdo número IEEM/CG/156/2011 del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México.

**Artículo 25. [...]**

Se realizará el monitoreo de la información **noticiosa** en radio, televisión, medios impresos e Internet que generen los actores políticos y que emitan declaraciones que produzcan notas informativas, artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que hagan referencia al proceso electoral.

Texto modificado mediante la resolución de uno de febrero de dos mil doce, dictada en el recurso de apelación número RA/4/2012 y su acumulado RA/5/2012, por el Tribunal Electoral del Estado de México, materia de la presente impugnación.

**Artículo 25. [...]**

Se realizará el monitoreo de la información en radio, televisión, medios impresos e Internet que generen los actores políticos y que emitan declaraciones que produzcan notas informativas, artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que hagan referencia al proceso electoral.



Esta Sala Superior considera que es esencialmente **fundado** lo alegado por el partido político enjuiciante, en el agravio resumido con el inciso **a)**, del considerando que antecede, consistente esencialmente en que:

La resolución reclamada le causa agravio, porque al suprimir la palabra **noticiosa** en el segundo párrafo del texto del artículo 25 de los “Lineamientos para el Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, se permite realizar el monitoreo no sólo a programas de noticias sino también de formatos distintos, como son, entre otros, de “género de opinión, análisis y debate”, lo que deviene ilegal.

En concepto de esta Sala Superior, resulta esencialmente fundado el agravio expresado por el partido actor, porque el hecho de que en la sentencia reclamada el Tribunal responsable al suprimir la palabra **noticiosa** en el texto del segundo párrafo del artículo 25 de los “Lineamientos para el Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, implica la factibilidad y obligación del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, de monitorear formatos diversos a los espacios noticiosos, lo que implicaría quebrantar el principio de jerarquía normativa.

Al efecto, conviene tener presente que la facultad reglamentaria consiste en la potestad atribuida por el ordenamiento jurídico a determinados órganos para emitir reglamentos, es decir, normas jurídicas obligatorias con valor subordinado a la ley.

El ejercicio de esa facultad reglamentaria está sometido jurídicamente, a limitantes derivados de lo que se conoce como el principio de reserva de ley y del diverso principio de subordinación jerárquica, este último obedece a la propia naturaleza de los reglamentos, en cuanto disposiciones sometidas al ordenamiento que desarrolla.

El primero de dichos principios implica, que una disposición constitucional reserva expresamente a la ley, la regulación de una determinada materia, con lo cual se excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean normados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley.

De este modo, el legislador ordinario ha de establecer la regulación de esa materia, al no poderse realizar por otras normas secundarias, entre ellas, el reglamento, salvo que las restricciones estén claramente justificadas, sean razonables e idóneas para perseguir los fines de la legislación materia de reglamentación.

El segundo principio, de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan; por ende, los reglamentos sólo pueden detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin contener mayores supuestos, ni crear nuevas limitantes a las previstas en la ley.

De esta suerte, al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta; al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos propios supuestos jurídicos, esto es, su desarrollo.

En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, para que en sus disposiciones se pueda hacer referencia a cuestiones relativas a la materia de las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo) es menester que estos aspectos estén contestados por la ley.

Lo anterior, en virtud de que el reglamento, se insiste, desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley, y en ese tenor, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos, y mucho menos contradecirla, sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla; además, cuando exista reserva de ley no puede abordar los aspectos materia de tal disposición.

Sirve como criterio orientador, la Jurisprudencia P./J. 30/2007, emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicada en la página 1515 del Tomo XXV, mayo de 2007, del Semanario Judicial de la Federación, Novena Época, que es de este tenor:

**FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES.** La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la

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

Para arribar a la declaración de fundado del agravio en estudio, deben tenerse presentes los argumentos torales de la resolución reclamada, consistentes en:

- a) Que el órgano administrativo electoral debe monitorear cualquier programa que sea susceptible de difundir acontecimientos relacionados con precampañas y campañas

electorales; toda vez que la información concerniente con un proceso electoral puede ser parte de programas que no tengan como propósito primordial difundir noticias (noticieros).

**b)** Que le asistía la razón a los entonces apelantes, al señalar que los monitoreos realizados por el Instituto Electoral del Estado de México no debían limitarse a los programas de noticias o "noticieros", porque tal monitoreo implica la vigilancia de todos aquellos espacios que puedan dar a conocer de alguna manera, cierto acontecimiento, para estar en posibilidad de vigilar la conducta por parte de los medios de comunicación, en relación con el proceso electoral en el Estado de México.

**c)** Que lo anterior, no implicaba que la autoridad administrativa electoral se encontrara vinculada a realizar el monitoreo en radio y televisión a la totalidad de la programación difundida, sino que debía constreñirse a vigilar aquellos programas que por el formato en el que están diseñados, puedan eventualmente, difundir información relacionada con los actores políticos y el proceso electoral.

**d)** Que a su juicio, el sentido de la palabra "noticiosa" contenida en la redacción del artículo 25 de los "Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México"; limita a la autoridad administrativa electoral, a realizar el monitoreo mandado por el artículo 66 y 162 del Código Electoral del Estado de México, únicamente a los programas que revistan el carácter de "noticieros".

e) Que la determinación del Instituto Electoral del Estado de México, no es conforme a los fines del monitoreo, así como a los principios que debe prevalecer en todo proceso comicial; porque para que exista una verdadera vigilancia, es menester que dicho Instituto los lleve a cabo en cualquier información en radio y televisión que generen los actores políticos y que emitan declaraciones que produzcan notas informativas, artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que tengan referencia al proceso electoral, pues considerar lo contrario, haría nugatorio la correcta salvaguarda del principio de equidad por parte de los medios de comunicación.

Por su parte, el marco normativo que regula la realización de monitoreos en el Estado de México, es el siguiente:

#### **CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL ESTADO DE MÉXICO**

**Artículo 11.** La organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales para las elecciones de Gobernador, Diputados a la Legislatura del Estado y miembros Ayuntamientos, es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, denominado Instituto Electoral del Estado de México, en cuya integración participarán el Poder Legislativo, los partidos políticos y los ciudadanos, en los términos dispuestos por esta Constitución y la ley de la materia. En el ejercicio de esta función, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, objetividad y el profesionalismo, serán principios rectores.

[...]

El Consejo General se auxiliará de un Órgano Técnico de Fiscalización, dotado de autonomía de gestión para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos; la ley determinará su integración y funcionamiento. El titular de

dicho Órgano será electo en sesión del Pleno del Consejo General, con el voto de las dos terceras partes de los Consejeros Electorales.

[...]

**Artículo 12.** [...]

Los partidos podrán acceder a la radio y a la televisión, conforme a lo dispuesto en el **Apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución Federal**. Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

[...]

**CÓDIGO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

**Artículo 61.** Los partidos políticos o coaliciones deberán presentar ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo, bajo las siguientes reglas:

[...]

III. De los informes de:

a) Precampaña:

1. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las precampañas, para Gobernador, diputados locales y ayuntamientos respectivamente;
2. Serán presentados a más tardar dentro de los quince días siguientes a aquél en que concluya la selección de candidato, fórmula o planilla;
3. Los informes definitivos de gastos de precampaña deberán señalar y especificar los montos y tipos de financiamiento que de conformidad con el Código, los partidos políticos tengan derecho, así como los conceptos que establece el artículo 161; y
4. La presentación y revisión de los informes de gastos de precampaña de los partidos políticos, se sujetarán a lo siguiente:

## **SUP-JRC-19/2012.**

Antes del inicio del plazo para el registro de candidato, fórmula o planilla el Consejo General deberá culminar el análisis y estudio de los informes de gastos de precampaña y resolver lo conducente.

### **b) Campaña:**

1. Deberán presentarse por los partidos políticos, por cada una de las campañas, para Gobernador, diputados locales y ayuntamientos respectivamente;

2. Serán presentados a más tardar dentro de los tres meses siguientes contados a partir del día siguiente al de la jornada electoral;

3. El Consejo General podrá aprobar una revisión precautoria sobre el cumplimiento de los topes de campaña; la que podrá realizarse a partir de la mitad del tiempo de la duración de la campaña y hasta el final de las mismas;

4. El Consejo General tomará muestras aleatorias de un 20% del total de las campañas de diputados y ayuntamientos, sobre las que se practicarán las revisiones precautorias de cada uno de los partidos o coaliciones participantes; en caso de que algún partido o coalición no haya registrado candidatura en el distrito o municipio sorteado, se le asignará en forma aleatoria los que sean necesarios para equiparar la cantidad como si hubiera registrado el 100% en la entidad;

5. Los partidos políticos en un plazo no menor a 10 días previos a la revisión precautoria, deberán ser notificados de los distritos y municipios que resulten sorteados de acuerdo al inciso anterior, acompañado a ésta, la solicitud de la documentación necesaria para efectuar dicha revisión:

6. Los resultados que arrojen las revisiones precautorias, serán exclusivamente del conocimiento del Órgano Técnico de Fiscalización, para ser valoradas al momento de emitir el dictamen de la revisión de los informes definitivos sobre el monto, origen y aplicación de los gastos de campaña. En ningún caso, podrán hacerse públicos, hasta que se rindan los correspondientes informes definitivos; y

7. Los informes definitivos de gastos de campaña deberán señalar y especificar los montos y tipos de financiamiento que de conformidad con el Código, los partidos políticos tengan derecho, así como los conceptos que establece el artículo 161 relativo a los gastos de campaña.



IV. La presentación y revisión de los informes de los partidos políticos se sujetarán a las siguientes reglas:

a) En un plazo no mayor a sesenta días, el Órgano Técnico de Fiscalización deberá culminar el análisis y estudio de los informes anuales. Para los informes de gastos de campaña, dispondrá de noventa días;

b) Los partidos políticos estarán obligados a proporcionar la documentación necesaria para comprobar la veracidad de los reportes;

c) Cuando de la revisión de los informes se advierta la existencia de errores u omisiones técnicas, notificará al partido político de la misma, para que en un plazo no mayor a veinte días contados a partir de la notificación, presente las aclaraciones o rectificaciones conducentes;

d) A más tardar al vencimiento del término marcado en el inciso a) de esta fracción, el Órgano Técnico de Fiscalización deberá presentar un dictamen sobre los informes de los partidos políticos, el cual contendrá al menos, el resultado y conclusiones, los errores o irregularidades detectadas, las aclaraciones o rectificaciones y las recomendaciones contables; y

e) El Consejo General conocerá el dictamen y proyecto de acuerdo, que será discutido y en su momento aprobado, ordenándose su publicación en la Gaceta del Gobierno y su notificación a los partidos políticos.

Si el análisis que realice el Órgano Técnico de Fiscalización se desprenden conductas sancionables conforme a este Código o a otras leyes aplicables, el Consejo General lo notificará al Tribunal Electoral para los efectos legales conducentes, sin perjuicio de la aplicación de otras sanciones que, conforme a derecho, llegasen a proceder. En el caso de que el partido de que se trate rebase el tope de gastos de campaña, oculte o mienta con dolo o mala fe respecto a los datos o informes sobre el origen, monto o gastos realizados en la campaña en que se apliquen, el Consejo General, previa información al partido y satisfecha la garantía de audiencia del candidato o candidatos que hubiesen obtenido la constancia de mayoría en el proceso electoral respectivo, aplicará las penas que en derecho procediesen, las que podrán incluir la cancelación de la Constancia de Mayoría.

Para los efectos de este artículo los partidos políticos quedan obligados a presentar junto con el informe anual, sus estados financieros dictaminados por Contador Público autorizado.

Si de los informes proporcionados por los partidos políticos se advierten hechos posiblemente constitutivos de delito, el Consejo General lo hará del conocimiento del Ministerio Público.

**Artículo 62.** El Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado, es un órgano auxiliar del Consejo General, para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.

[...]

**Artículo 66<sup>2</sup>.** Corresponde al Instituto Electoral del Estado de México vigilar que el contenido de los mensajes con fines electorales relacionados con los comicios locales, transmitidos por radio y televisión en el territorio estatal, se ajusten a lo establecido en la ley y sancionar su incumplimiento.

El Consejo General realizará monitoreos cuantitativos y cualitativos y el seguimiento de **notas informativas** en medios de comunicación impresos y electrónicos a través de la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, la cual le informará periódicamente sobre los resultados de tales monitoreos y seguimiento, que serán quincenales en tiempo de proceso electoral. Dichos informes deberán contener una valoración de la actuación de los medios de comunicación monitoreados, así como las recomendaciones que se estimen conducentes.

El Instituto gestionará ante los medios de comunicación social con cobertura en el territorio estatal, la transmisión de programas en formatos de debate, entrevista, difusión de plataformas electorales, entre otros, en apoyo al fortalecimiento a la cultura político democrática.

**Artículo 162.** El Instituto realizará monitoreos de medios de comunicación electrónicos e impresos, públicos y privados, durante el periodo de precampaña y campaña electoral, o antes si así lo solicita un partido político. Los monitoreos tendrán como fin garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos, coaliciones y candidatos. El monitoreo de medios servirá para apoyar la fiscalización de los

---

<sup>2</sup> En sesión celebrada el 9 de diciembre de 2008, a través del cuarto resolutive de la sentencia emitida en relación a la acción de inconstitucionalidad 113/2008, por unanimidad de 11 votos, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación declaró la invalidez del primer párrafo del artículo 66, en la porción normativa que dice: "y sancionar su incumplimiento", del Código Electoral del Estado de México; reconociendo la validez, en su resolutive tercero, de la restante porción normativa.

partidos políticos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña. El Instituto podrá auxiliarse de empresas externas para realizar dicho monitoreo.

El Instituto realizará monitoreos de la propaganda de los partidos políticos colocada en todo tipo de espacio o equipamiento utilizado para difundir mensajes.

El resultado de los monitoreos se harán públicos en los términos que determine el Consejo General.

**REGLAMENTO PARA EL FUNCIONAMIENTO DE LAS  
COMISIONES DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

**De la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión**

**Artículo 1.47.** La Comisión tendrá como objeto atender lo relacionado con el acceso del Instituto y de los partidos políticos a los medios de comunicación conforme a las normas establecidas en el Apartado B, de la base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al artículo 12 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, a los artículos 63 y 65 del Código, a los convenios que en la materia se celebren con el Instituto Federal Electoral y a lo que disponga el Consejo General; realizar monitoreos de medios de comunicación electrónicos e impresos, públicos y privados, así como de la propaganda colocada en todo tipo de espacio o equipamiento utilizado para difundir mensajes, durante el periodo de precampaña y campaña electoral, o antes si así lo solicita un partido político, con el fin de garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas, apoyar la fiscalización de los partidos políticos y prevenir que se rebasen los topes de gastos de precampaña y campaña; supervisar y en su caso actualizar el Plan de Medios del Instituto; así como llevar a cabo la organización de debates públicos.

**Artículo 1.49.** La Comisión tendrá las siguientes atribuciones:

[...]

V. Realizar, supervisar y vigilar monitoreos cuantitativos y cualitativos, así como el seguimiento de **notas informativas** en medios de comunicación impresos y electrónicos informando periódicamente sobre los resultados de tales monitoreos y seguimiento, que serán quincenales en tiempo de proceso electoral. Dichos informes deberán contener una valoración de la actuación de los medios de comunicación monitoreados, así como las recomendaciones que se estimen conducentes;

VIII. Realizar, supervisar y vigilar monitoreos cuantitativos a medios de comunicación alternos, durante los procesos electorales locales respectivos;

XI. Aprobar lineamientos y manuales específicos para la realización de monitoreos cuantitativos y cualitativos a los medios de comunicación impresos, electrónicos y alternos, tanto públicos como privados, debiendo rendir informes quincenales al Consejo General sobre tales monitoreos para coadyuvar con la Comisión de Fiscalización y el órgano de Fiscalización en la revisión de gastos de precampaña y campaña electoral;

[...]

**LINEAMIENTOS DE MONITOREO A MEDIOS DE COMUNICACIÓN  
ELECTRÓNICOS, IMPRESOS Y ALTERNOS DEL INSTITUTO  
ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO**

**Disposiciones Generales**

[...]

**Artículo 1.** Los presentes lineamientos son disposiciones de orden público que rigen los diversos Monitoreos que realizará el Consejo General y que tienen sustento legal en las disposiciones contenidas en el Código Electoral del Estado de México.

**Artículo 6.** Los medios de comunicación susceptibles de ser monitoreados son:

- a) Medios electrónicos
- b) Medios impresos
- c) Medios alternos
- d) Internet y
- e) Cine.

**Artículo 7.** El Consejo General a través de la Comisión, realizará monitoreos cuantitativos y cualitativos a los medios de comunicación públicos y privados, durante el período de precampañas y campañas electorales o antes si así lo solicita un partido político.

**Artículo 9.** [...]

Los informes quincenales, extraordinarios y finales que se desprendan de los monitoreos a los medios electrónicos e impresos deberán contener una valoración de la actuación de los medios de comunicación, así como las recomendaciones que se estimen conducentes [...]

#### **Monitoreo Cuantitativo**

**Artículo 23.** El monitoreo cuantitativo tendrá como objetivo verificar la propaganda de los actores políticos, con base en el manual de procedimientos que presente la Comisión, para identificar y cuantificar los mensajes en radio y televisión, con base en la pauta aprobada por el IFE; las inserciones, publicidad e información pagada en medios impresos; la publicidad en medios alternos, Internet y cine, así como en todo tipo de espacio o equipamiento utilizado para difundir mensajes.

[...]

#### **Monitoreo Cualitativo**

**Artículo 25.** El universo del monitoreo cualitativo abarcará la programación y contenido de los medios de comunicación que tienen cobertura en el Estado de México.

Se realizará el monitoreo de la información noticiosa en radio, televisión, medios impresos e Internet que generen los actores políticos y que emitan declaraciones que produzcan notas informativas, artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que hagan referencia al proceso electoral.

#### **Monitoreo a Medios de Comunicación Alternos**

**Artículo 38.** El monitoreo tiene como objetivo fundamental conocer el tipo de anuncios propagandísticos, utilizados para la difusión de los mensajes que exhiban los actores políticos en medios alternos; dicho procedimiento se realizará a través de una observación sistemática, identificando, registrando y contabilizando los anuncios por municipio y distrito, para la elección local correspondiente, desde el inicio de las precampañas, intercampañas y campañas electorales.

**Artículo 39.** Serán objeto de monitoreo todos y cada uno de los medios alternos de comunicación utilizados, así como los eventos masivos que realicen los actores políticos para difundir sus mensajes durante los periodos de precampañas y campañas electorales.

[...]

De la intelección de las disposiciones legales y reglamentarias que preceden, se obtiene que:

- La organización, desarrollo y vigilancia de los procesos electorales locales, es una función que se realiza a través de un organismo público autónomo, denominado Instituto Electoral del Estado de México.
  
- Corresponde a dicha autoridad administrativa electoral, vigilar que el contenido de los mensajes con fines electorales relacionados con los comicios locales, se apeguen a la ley.
  
- Los partidos políticos podrán acceder a la radio y a la televisión, conforme a lo dispuesto en el apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución federal; y, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.
  
- La Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión tiene como objeto atender lo relacionado al acceso a medios de comunicación, por lo que se encarga de la realización de monitoreos cuantitativos y cualitativos y el seguimiento de **notas informativas** en medios electrónicos, e impresos, públicos y privados, así como de la propaganda colocada en todo tipo de espacio o equipamiento, durante el período de precampaña y campaña electoral o antes a solicitud de un partido político, debiendo informar periódicamente al Consejo General sobre los resultados de tales monitoreos y seguimiento, que serán quincenales en proceso electoral.

**SUP-JRC-19/2012.**

- Los monitoreos tienen como fin garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos, coaliciones y candidatos y servirá para apoyar la fiscalización de los partidos políticos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña.
  
- Los medios de comunicación susceptibles de ser monitoreados son los electrónicos, impresos, alternos, internet y cine.
  
- El monitoreo a medios de comunicación alternos, tiene como objeto fundamental conocer el tipo de anuncios propagandísticos en medios alternos y de propaganda colocada en todo tipo de espacio o equipamiento, desde el inicio de las precampañas y campañas electorales.
  
- Los partidos políticos o coaliciones deberán presentar ante el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, los informes del origen y monto de los ingresos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como su aplicación y empleo.
  
- Dicho órgano de fiscalización, se encuentra dotado de autonomía de gestión para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos.
  
- Los informes de precampaña, deberán ser presentados a más tardar dentro de los quince días siguientes a aquél en que concluya la selección de candidato, fórmula o planilla, debiendo culminar su revisión por parte del Órgano Técnico de Fiscalización, antes del inicio del plazo para el registro de

candidatos. Los de campaña, deberán ser presentados a más tardar dentro de los tres meses siguientes, contados a partir del día siguiente al de la celebración de la jornada electoral, los cuales deberán resolverse en un plazo no mayor de noventa días.

La reseña que se ha hecho mención en líneas que preceden, permite sostener que el monitoreo a medios de comunicación, constituye el conjunto de actividades diseñadas para medir, analizar y procesar en forma continua la información emitida por medios de comunicación electrónicos, impresos o alternos, respecto de un tema, lugar y tiempo determinados, con el registro y representación de los promocionales, anuncios, programas, etcétera, objeto del monitoreo.

En cuanto procedimientos técnicos que permiten medir la cantidad y calidad de los mensajes publicados en medios de comunicación, es de precisar que los monitoreos han sido introducidos en el ámbito electoral como una herramienta para auxiliar y coadyuvar en las funciones al control y fiscalización de las actividades de los partidos políticos, encomendadas a las autoridades electorales.

En el caso del Estado de México, la implementación de los monitoreos a medios de comunicación, corre a cargo del Instituto Electoral del Estado de México, para lo cual se apoya en la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, de conformidad con lo mandado en el numeral 66, párrafo segundo, del Código Electoral para el Estado de México.



Estos monitoreos, acorde con lo establecido en el numeral 162, del ordenamiento citado, tienen como finalidad el garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas de los partidos políticos, y servir para apoyar la fiscalización de los partidos y para prevenir que se rebasen los topes de campaña.

En la salvaguarda del principio de equidad, es de precisar que la actividad de los monitoreos, puede abarcar dos clases de modalidades: a) Uno cualitativo, el cual consiste en un estudio que mide el trato que los medios otorguen en la difusión de las precampañas y campañas electorales; así como identificar si la valoración es positiva, negativa o neutra, y la equidad en los tiempos y el tratamiento de la información; y, b). Uno cuantitativo, mismo que se encarga de medir la cantidad de mensajes promocionales, propagandísticos e informativos, que difunden los actores políticos, el cual tiene por objeto verificar que los medios otorguen un trato equitativo en la difusión de las precampañas y campañas electorales.

Tratándose de los monitoreos en medios alternos, su objetivo fundamental es conocer cualquier tipo de anuncio propagandístico o evento masivo que se realice, distinto al que pudiera captarse en medios impresos, electrónicos, internet y cine, que realicen los actores políticos para difundir sus mensajes durante los períodos de precampaña y campaña electorales.

**SUP-JRC-19/2012.**

Respecto a la fiscalización, es de tener presente que en términos de lo dispuesto por el artículo 62, fracción II, inciso c) del Código de la materia, el Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Electoral del Estado de México, es un órgano auxiliar del Consejo General, para llevar a cabo la fiscalización de las finanzas de los partidos políticos, el cual, entre sus atribuciones, tiene encomendada la de recibir, analizar y dictaminar los informes semestrales, anuales, de precampaña y campaña sobre el origen y aplicación de los recursos financieros, tanto públicos como privados que empleen los institutos políticos, sin menoscabo que el aludido Consejo General, en términos de lo dispuesto por el artículo 61, fracción III, inciso b), del Código Electoral, apruebe una revisión precautoria sobre el cumplimiento de los topes de campaña, la cual podrá realizarse a partir de la mitad del tiempo de la duración de la campaña y hasta el final de las mismas, empleando muestras aleatorias.

De esa forma, es de considerar que la interpretación sistemática y funcional de las disposiciones legales y reglamentarias antes citadas, permiten colegir que la función primordial de los monitoreos a los medios de comunicación a que hace referencia el Código Electoral del Estado de México, desde el punto de vista de la equidad, descansa en que la información generada por los partidos políticos o coaliciones y sus candidatos durante los períodos de precampaña y campaña, una vez que ha sido analizada, seguida, sistematizada y valorada se someta a consideración del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, para que, en su caso, emita las recomendaciones que estime conducentes.

Desde el ámbito de la fiscalización, la función de los monitoreos permite ser entendida bajo la idea de que la información técnicamente procesada, potencialmente puede ser remitida bajo un esquema de colaboración institucional por el Consejo General a su Órgano Técnico de Fiscalización, para que en el ámbito de sus atribuciones la emplee, conforme a Derecho, atendiendo a los fines que legalmente tiene encomendados, al momento en que realiza la revisión de informes de gastos de campaña que le presenten los partidos políticos o coaliciones o al realizar una revisión precautoria sobre el cumplimiento de los topes de campaña.

Precisado lo anterior, este Órgano Jurisdiccional Federal considera que le asiste la razón al partido político enjuiciante, toda vez que si el Código Electoral del Estado de México, concretamente el artículo 66, párrafo segundo, señala que el Consejo General del Instituto Electoral de esa entidad federativa, realizará monitoreos cuantitativos y cualitativos y el seguimiento de **notas informativas** en medios de comunicación impresos y electrónicos a través de la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión, a fin de vigilar que el contenido de los mensajes con fines electorales relacionados con los comicios locales, se ajusten a lo establecido en la ley.

Es claro, que la intención del legislador ordinario no comprende la realización de monitoreos en formatos distintos a los de una nota informativa, la cual, conforme al Diccionario de la Real Academia Española de la Lengua, Vigésima Segunda Edición, versión electrónica, por “nota” debe entenderse:

**Nota.**

(Del lat. *nota*).

[...]

8. f. Noticia breve de un hecho que aparece en la prensa escrita.

[...]

Por su parte, la palabra “informativa”, se entiende:

**Informativo, va.**

1. adj. Que informa (□ da noticia de algo).

2. adj. Fil. Que informa (□ da forma a algo).

3. m. boletín de noticias.

V.

Avance informativo

Voto informativo

Igualmente, Susana González, en su libro “Los géneros periodísticos informativos, La nota informativa”, en Géneros periodísticos 1. Periodismo de opinión y discurso, 1999, México, Editorial Trillas, páginas 27 y28, respecto la nota informativa, señala:

*Es un género expositivo; la exposición es la forma básica en su discurso. Su propósito consiste en **informar** oportunamente un acontecimiento **noticioso**. El periodista conoce el hecho, lo registra, indaga los detalles y después lo comunica. Se trata de un hecho probable o consumado, porque **noticia** es todo aquello que ocurrió o que va a ocurrir y que, a juicio del periodista, será de gran trascendencia y de interés general.*

Es decir, la legislación local aludida sólo ordena la realización de monitoreos, en aquellos medios de comunicación cuya finalidad o propósito sea informar oportunamente un acontecimiento **noticioso**, no en otros diversos, para, de esa forma garantizar que la atribución del Consejo General para vigilar el adecuado desarrollo del proceso electoral, no llegue a constituir una interferencia o intromisión que desvirtúe las campañas electorales y el propio debate político.

Lo anterior, en virtud de que, se insiste, la realización de monitoreos debe identificarse como un instrumento de control prudente, responsable y casuístico, y no como un mecanismo que limite injustificadamente la acción comunicativa de los diversos actores políticos y sociales, por lo que sólo debe actualizarse cuando real y evidentemente, en una forma grave, se trastoquen los límites predeterminados en la Constitución federal y en la legislación electoral.

De tal suerte, que si en la especie el tribunal responsable mediante la sentencia que se reclama modificó el artículo 25 de los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, ordenando la supresión de la palabra “noticiosos” y, en consecuencia ordenó que el Instituto Electoral del Estado de México, por conducto de su órgano competente, realice el monitoreo de la información en radio, televisión, medios impresos e Internet que generen los actores políticos y que emitan declaraciones que produzcan notas informativas,

artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que hagan referencia al proceso electoral, es claro, que su actuar contraviene de manera directa lo establecido en el mencionado artículo 66 del código comicial de esa entidad federativa, trastocando el principio de jerarquía normativa a que se hizo alusión.

En mérito de lo anteriormente expuesto y al haber resultado esencialmente **fundados** los motivos de disenso hechos valer, lo procedente es revocar la sentencia reclamada; y, en consecuencia, es conforme a derecho que el segundo párrafo del artículo 25 de los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, subsista en los precisos términos en que fue aprobado mediante acuerdo número IEEM/CG/156/2011, del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, del treinta de diciembre de dos mil once, es decir:

**Artículo 25. [...]**

Se realizará el monitoreo de la información **noticiosa** en radio, televisión, medios impresos e Internet que generen los actores políticos y que emitan declaraciones que produzcan notas informativas, artículos, entrevistas, participación ciudadana, opiniones de comentaristas y conductores, fotografías y caricaturas que hagan referencia al proceso electoral.

Por lo expuesto y fundado; se,

**RESUELVE:**

**PRIMERO.** Se **REVOCA** la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de México, el uno de febrero de dos mil doce, en el recurso de apelación número RA/4/2012 y su acumulado RA/5/2012, por la que se modificaron los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México; en consecuencia,

**SEGUNDO.** El segundo párrafo del artículo 25 de los “Lineamientos de Monitoreo a Medios de Comunicación Electrónicos, Impresos y Alternos del Instituto Electoral del Estado de México”, deberá subsistir en los precisos términos en que fue aprobado mediante acuerdo número IEEM/CG/156/2011, del Consejo General del Instituto Electoral del Estado de México, del treinta de diciembre de dos mil once, en los términos precisados en la última parte del considerando cuarto de esta ejecutoria.

**Notifíquese, personalmente** al partido político actor, en el domicilio señalado en autos para tal efecto, por conducto de la Sala Regional del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la Quinta Circunscripción Plurinominal con sede en Toluca, Estado de México; **por oficio**, con copia certificada de esta resolución, al Tribunal Electoral del Estado de México; y, **por estrados** a los demás interesados; lo anterior con fundamento en los artículos 26, párrafo 3; 28, y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 102 y 103, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SUP-JRC-19/2012.**

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes y remítase el expediente al archivo jurisdiccional de este Tribunal Electoral, como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos lo acordaron y firmaron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**