

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-421/2012

ACTOR: PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL

AUTORIDAD RESPONSABLE: CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

SECRETARIO: ALEJANDRO GONZÁLEZ DURÁN FERNÁNDEZ

México, Distrito Federal, a tres de octubre de dos mil doce.

VISTOS para resolver los autos del expediente señalado al rubro, relativo al recurso de apelación promovido por el Partido Revolucionario Institucional, en contra de la resolución CG566/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto de la denuncia formulada por el actor contra un permisionario de radio.

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. De los hechos narrados y de las constancias que obran en el expediente se desprende lo siguiente:

a. El veintinueve de junio de dos mil doce, el Partido Revolucionario Institucional presentó ante el Instituto Federal Electoral en el Estado de Tabasco denuncia en contra de las emisoras XHVT 104.1 FM y XEVT 790 AM por la transmisión de un spot que consideraba tendente a influir en la preferencia del electorado en los programas radiales denominados

SUP-RAP-421/2012

TELEREPORTAJE y Noticias en Flash, los días 28 y 29 de junio, con lo cual se transgredía la normativa electoral.

b. Por acuerdo de cinco de julio de dos mil doce, la autoridad administrativa electoral federal determinó integrar el expediente SCG/PE/PRI/JL/TAB/324/PEF/401/2012 e iniciar un procedimiento especial sancionador, así como practicar diversas diligencias de investigación.

c. El veintisiete de julio de la presente anualidad, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas en el escrito de denuncia.

d. El siete de agosto de dos mil doce, tuvo verificativo la audiencia de pruebas y alegatos a que hace referencia el artículo 369, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

e. El nueve de agosto de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la RESOLUCIÓN CG566/2012 RESPECTO DEL PROCEDIMIENTO ESPECIAL SANCIONADOR INICIADO CON MOTIVO DE LA DENUNCIA PRESENTADA POR EL PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE LA PERSONA MORAL JASZ RADIO, S.A. DE C.V. CONCESIONARIO Y/O PERMISIONARIO DE LA EMISORA IDENTIFICADA CON LAS SIGLAS XEVT-AM 970, POR HECHOS QUE CONSIDERA CONSTITUYEN INFRACCIONES AL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SCG/PE/PRI/JL/TAB/324/PEF/401/2012. La cual, en su parte medular, es del tenor siguiente:

RESOLUCIÓN:

PRIMERO.- Se declara infundada la denuncia presentada por el Partido Revolucionario Institucional en contra de la persona moral Jasz Radio, S.A. de C.V., concesionario y/o permisionario de la emisora identificada con las siglas XEVT-AM 970, por lo que hace a los motivos de inconformidad sintetizados en el considerando **OCTAVO** del presente fallo.

II. Recurso de apelación. En desacuerdo con dicha determinación, el trece de agosto el Partido Revolucionario Institucional, por conducto de su representante ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Tabasco promovió recurso de apelación.

III. Trámite. La autoridad señalada como responsable tramitó la referida demanda, para luego remitirla a este órgano jurisdiccional el diecisiete de agosto, junto con el expediente formado con motivo del presente medio de impugnación, las constancias de mérito y su informe circunstanciado.

IV. Turno. Por acuerdo de esa misma fecha, dictado por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar el expediente a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para los efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Admisión y cierre de instrucción. Por acuerdo de once de septiembre del año en curso, la Magistrada Instructora admitió y declaró cerrada la instrucción del asunto, quedando en estado de dictar sentencia.

CONSIDERANDO

PRIMERO. Jurisdicción y competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los numerales 4, 40, apartado 1, inciso b), y 44, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación interpuesto por un partido político, a fin de impugnar una resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral dentro de un procedimiento especial sancionador.

SEGUNDO. Procedencia. El medio de impugnación reúne los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b) y 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

- **Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre de la recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto. Se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable. Se mencionan los hechos en que se basa su impugnación. Los agravios que le causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados. Se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación del Partido Revolucionario Institucional.

- **Oportunidad.** El recurso de apelación fue promovido oportunamente, pues la resolución reclamada se emitió el nueve de agosto de dos mil doce, y la demanda de apelación fue presentada el trece de ese mismo mes y año, lo cual evidencia que se encuentran dentro del plazo legal a que hace mención el artículo 8, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

- **Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, incisos a) y b), fracción I, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En efecto, constituye un hecho notorio que el recurso es promovido por un partido político nacional con registro ante el Instituto Federal Electoral. Asimismo, fue presentado por conducto de representante con personería suficiente para hacerlo, dado que la demanda fue suscrita por Martín Darío Cázarez Vázquez, en su carácter de representante propietario del Partido Revolucionario Institucional ante el Consejo Local del Instituto Federal Electoral en el estado de Tabasco, personería que es reconocida por dicha autoridad al formar el expediente SCG/PE/PRI/JL/TAB/324/PEF/401//2012 del procedimiento especial sancionador, lo que resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

- **Interés jurídico.** Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación

del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

En el caso concreto, el interés jurídico de la apelante se surte, en tanto que fue quien dio inicio a la cadena impugnativa que se analiza, haciendo valer una afectación directa a su esfera jurídica de derechos derivada de la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral. Con la interposición del recurso de apelación que ahora se resuelve, pretende que este órgano jurisdiccional revoque esa determinación.

Sirve de apoyo a lo expuesto, lo sustentado por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 07/2002, consultable a fojas trescientas cuarenta y seis a trescientas cuarenta y siete, de la Compilación 1997-2010 Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, cuyo rubro es del tenor siguiente: **"INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO"**.

- **Definitividad.** La resolución emitida constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

TERCERO. Síntesis de agravios y planteamiento de la litis.

Los agravios que formula el Partido Revolucionario Institucional en su escrito recursal son los siguientes:

1. El instituto político actor se duele de que en el considerando OCTAVO de la resolución reclamada la autoridad responsable solo analizó de manera somera lo concerniente al contenido del spot en *litis*, deduciendo que se encontraba en aras de la libertad de expresión. En ese sentido, afirma que el Consejo General pasó por alto analizar de manera exhaustiva, que se denunció la difusión de dicho spot, porque tenía expresiones negativas que producían perjuicio tanto a los institutos políticos como a los candidatos.

2. Señala el Partido Revolucionario Institucional que le causa incertidumbre jurídica el mismo considerando puesto que no se puede permitir que una radiodifusora *motu proprio* produzca y difunda promocionales vulneradores de la Constitución Política y del código electoral. En ese sentido, considera el partido actor que es incorrecta la argumentación de la autoridad responsable puesto que el hecho de que el promocional a análisis no haya sido ordenado por el Instituto Federal Electoral, no lo hace lícito. Pues esa argumentación llevaría al absurdo de que cualquier persona física o moral podría suplantar las atribuciones de ese órgano electoral.

3. El promovente considera que la radiodifusora Jasz Radio, S.A. de C.V., difundió de *motu proprio* un promocional que vulnera la Constitución Federal y el código comicial dado que el Instituto Federal Electoral es el órgano encargado de ordenar las pautas que transmiten los concesionarios y permisionarios de los medios masivos de comunicación en

materia electoral. Y a su vez, que la responsable no analizó debidamente todos los elementos aportados por el Partido Revolucionario Institucional y los obtenidos por los requerimientos realizados a las partes.

4. Sostiene el partido político actor que la resolución emitida es ilegal, dada su incongruencia, ya que a su modo de ver, la responsable omitió analizar el contenido de las expresiones de la producción y difusión de promocionales electorales emitidos por la radiodifusora.

Determinación de la *litis*.

La cuestión a dilucidar en el presente asunto consiste en determinar si la resolución recurrida fue apegada a derecho. Es decir, si en el procedimiento especial sancionador el Consejo General del Instituto Federal Electoral valoró adecuadamente el contenido y transmisión del spot difundido por la concesionaria JASZ Radio en 32 ocasiones durante los días 28 y 29 de junio. O si por el contrario, su difusión constituyó una violación a la normativa electoral.

CUARTO. Estudio de fondo. El contenido del spot motivo de la controversia es el siguiente:

Voz en off: *Habla Emmanuel Sibilla...*

P1. *Ya falta muy poco para el primero de julio, todos debemos estar listos para sufragar por la opción que más nos convenza, ejerzamos nuestro derecho ciudadano sin presiones, acude libremente a las urnas, lo que está en juego es nuestro presente y futuro, por eso hay que tener en cuenta que **aquel partido o candidato** que nos ofrezca*

*dinero a cambio del voto, que pretenda sobornar con migajas para poder ganar, es un tramposo que nos va a robar quien se atreva a comprar su triunfo, a ser deshonesto, se atreve a todo, no te respetará, ganará él y su grupo, pero tú y tu familia perderán; si nos vendemos, nos irá mal, **no te hagas cómplice del corrupto y denúncialo**, demuestra que tienes dignidad **vota por quien quieras**. Elige tú, que nadie más l haga por ti.*

Voz en off: Elecciones 2012

Voz en off: VT

Voz en off: Señal que une

(el resaltado es de la autoridad responsable)

Por razones de método, el análisis de los agravios se hará de manera distinta a lo planteado por el partido actor, dejándose al final el estudio del ubicado con el número 2. Sin que ello pueda implicarle algún perjuicio en su causa de pedir, atento a lo señalado en la Jurisprudencia 4/2000, que bajo el título “AGRAVIOS, SU EXAMEN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN”, consultable en las páginas 119 y 120 de la Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Volumen 1. Jurisprudencia.

De las constancias de autos del expediente en que se actúa se tiene que:

De la investigación realizada por el Instituto no derivaron medios probatorios tendentes a acreditar alguna violación en materia d propaganda en radio y televisión, o bien de las respuestas a los requerimientos hechos no se obtuvo ni siquiera de manera indiciaria elementos que comprobaran la existencia de una contratación por parte de persona alguna, ni alguna orden para

SUP-RAP-421/2012

que se difundiera el material denunciado. Toda vez que Jasz Radio, S.A. de C.V., afirmó que llevó a cabo la transmisión radiofónica *motu proprio* con el ánimo de crear conciencia en el público radioescucha al momento de emitir su sufragio.

En efecto, dentro de las diligencias realizadas en el procedimiento especial sancionador instaurado a partir de la denuncia del Partido Revolucionario Institucional se advierte que el Secretario Ejecutivo en su carácter de Secretario del Consejo General solicitó, entre otras actuaciones, mediante oficios SCG/6598/2012 y SCG/6899/2012 al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral que informara si como resultado de monitoreos practicados, se había detectado la difusión en radio del promocional denunciado; así como la determinación de horas, día, programa, emisora de radio; el nombre de la persona física, o bien, la razón o denominación social del concesionario o permisionario; o en su caso, que indicara el nombre del representante legal de la empresa radial en que se haya detectado su transmisión y que remitiera toda la documentación que estimara pertinente para corroborar la razón de sus dichos, incluyendo el testigo de grabación.

Los días nueve y diecinueve de julio dicha Dirección Ejecutiva dio respuesta a través de los oficios DEPPP/STCRT/9233/2012 y DEPPP/STCRT/9363/2012, describiendo que en el estado de Tabasco, en la estación XEVT-AM-970 **el día veintiocho de junio se dio un total de 18 impactos, y al día siguiente 14 más, dando un total de 32 impactos.**

Asimismo Sergio Raúl Sibilla Oropesa, Administrador General de la sociedad Jasz Radio, S.A. de C.V., concesionaria de la estación

radiodifusora comercial XEVT-AM de Villahermosa, Tabasco, cumpliendo con el requerimiento formulado dentro del mismo procedimiento especial sancionador el dieciséis de julio respondió lo siguiente:

“... me permito confirmar que en la estación XEVT y en los programas noticiosos que en ella se transmiten como son Telereportaje, Noticias en Flash y Versión 970:

- a) Los días 28 y 29 de Junio del año actual, se transmitió el promocional de invitación al voto ciudadano en voz del Lic. Emmanuel Sibilla Oropesa.
- b) El promocional hace alusión a reflexionar y concientizar el voto ciudadano con respecto a las elecciones del pasado 01 de Julio del año que corre, dicho promocional fue hecho sin dolo y mala fe que pudiera repercutir o afectar a diferentes actores políticos, sin existir convenio de ninguna especie para llevar a cabo su transmisión que hubiera originado el pago o entrega de una remuneración por el promocional.

Finalmente y en respuesta a la consulta que se hace, nuevamente manifiesto que el promocional a que se refieren, se transmitió sin recibir el pago de cantidad alguna y solamente se realizó con el objeto de crear conciencia y reflexionar el voto de la sociedad a que se sirve. Esto es, no hubo persona que hubiera patrocinado el promocional de referencia difundida por la estación XEVT-AM.

No omito manifestar que en el documentado entregado por el ciudadano Martín Darío Cazarez Vázquez, hace referencia al programa Notinueve Nocturno el cual no se transmite en esta radiodifusora y por el cual me deslindo de toda responsabilidad que tenga que ver con ese programa.”

Es decir, de las constancias de autos puede advertirse:

- que efectivamente Jasz Radio, S.A. de C.V. concesionaria de las radiodifusoras **XEVT 970 de AM y XHVT 104.1 de FM** transmitió dentro de sus programas noticiosos **Telereportaje, Noticias en Flash y Versión 970**, el

promocional motivo de la queja, los días 28 y 29 de junio en 18 y 14 ocasiones; es decir, tuvo 32 impactos dentro del periodo de reflexión de tres días previo a la jornada electoral del pasado 1º de julio.

- Que la difusión se realizó *motu proprio* con el propósito social de contribuir a que la ciudadanía ejerciera su derecho al voto de manera informada.
- Que no se tuvo por acreditado que existiera algún tipo de contratación para la difusión del spot estudiado.
- Que el contenido del spot no es de propaganda electoral.

En relación con el primer concepto de agravio, de la recapitulación anterior, esta Sala Superior arriba a la convicción de que deviene **inoperante** en parte e **infundado** en otra el planteamiento formulado por el Partido Revolucionario Institucional.

Lo **inoperante** del disenso estriba en que el partido recurrente omite precisar qué elementos aportados y porqué considera que no se analizaron debidamente y, en su concepto cómo deberían de ser analizados. Es decir, el accionante omite exponer las razones por las cuales le parece un estudio somero a aunado a que tampoco señala qué es lo que se dejó de estudiar.

No le asiste la razón al actor, puesto que de las constancias de autos se desprende que a diferencia de lo aducido por dicho partido, el Instituto Federal Electoral no analizó de manera somera el contenido del spot en controversia. En efecto, de la actuación realizada por el Consejo General se advierte una investigación con la profundidad suficiente de la que se concluye que el audio no contiene expresiones negativas que produjeran perjuicio a los institutos políticos o a los candidatos. Es decir, tanto el contenido,

como la intención del mensaje radiodifundido fue invitar a la ciudadanía a ejercer su voto en las elecciones pasadas, por lo que el material controvertido llama a la ciudadanía en general a reflexionar su voto, sin que de modo alguno se desprenda que tuviera como finalidad directa o indirecta incidir en las preferencias electorales o solicitar al electorado que se abstuviera de ejercer ese derecho.

Por otra parte, cabe destacar que en que en ningún momento, se solicita el sufragio a favor o en contra de partido político o candidato alguno. De ahí lo **infundado** del motivo de disenso expresado por el partido político actor, puesto que al no haber mención hacia ninguno de los partidos políticos o candidatos, su difusión no produjo algún tipo de perjuicio hacia alguno en particular. En igual sentido, se concluye que el spot no contiene expresiones negativas que pudieran generar un perjuicio hacia la colectividad de institutos políticos y candidatos en contienda, puesto que lo único que hace es un llamado enérgico para que la ciudadanía razonara el sentido de su voto en un marco de libertad. Hasta ahí puede concluirse que es adecuada la valoración de la autoridad administrativa.

En relación con el agravio ubicado con el numeral 3, esta Sala Superior arriba a la conclusión de que el mismo es **infundado** en una parte e **inoperante** en otra.

Ello porque si bien es ampliamente conocido que el Instituto Federal Electoral es el órgano encargado de ordenar las pautas que transmiten los concesionarios y permisionarios de los medios masivos de comunicación en tiempos del Estado para la promoción de las autoridades electorales, así como para la

propaganda política-electoral que difundan los partidos políticos; es igualmente cierto que, en el caso, el spot analizado no tiene el carácter de propaganda político-electoral y por tanto no se trata de un material de los que debieron ser pautados por el Instituto.

En efecto este órgano jurisdiccional arriba a la convicción de que contrariamente a lo expuesto por el Partido Revolucionario Institucional en su escrito de demanda, la autoridad responsable sí realizó el estudio relativo a si la difusión transgredía la normativa electoral por tratarse de propaganda electoral, en tiempos de veda electoral y fuera del pautado ordenado por el Instituto Federal Electoral. De hecho, se tiene acreditado en la investigación que al efecto realizó la autoridad administrativa que no se aportaron medios probatorios, o bien de las respuestas a los requerimientos hechos no se obtuvo ni siquiera de manera indiciaria elementos que comprobaran la existencia de una contratación por parte de persona alguna, ni alguna orden para que se difundiera el material denunciado. Toda vez que Jasz Radio, S.A. de C.V., afirmó que *motu proprio* llevó a cabo la transmisión radiofónica con el ánimo de crear conciencia en el público radioescucha al momento de emitir su sufragio y, como tal, el audio no contiene elementos de propaganda político-electoral.

A continuación se transcriben las partes conducentes de la resolución impugnada para corroborar lo sustentado en el párrafo anterior.

- Que de las diligencias e investigaciones llevadas a cabo por esta autoridad electoral en el ámbito de su competencia, no se advirtió, siquiera de manera indiciaria, que el promocional denunciado hubiera sido contratado por algún partido político o candidato.

- La producción y difusión del promocional denunciado fue llevada a cabo por Jasz Radio, S.A. de C.V., en un libre ejercicio de la libertad de expresión.
- Que la función que desempeñan los medios de comunicación dentro de un Estado democrático, se encuentran sujetas al respeto y cumplimiento de los derechos fundamentales de los gobernados, pues en su calidad de medios masivos de comunicación cumplen con una función social de relevancia trascendental para la nación porque constituyen el instrumento a través del cual se hacen efectivos tales derechos, toda vez que suponen una herramienta fundamental de transmisión masiva de información, educación y cultura que debe garantizar el acceso a diversas corrientes de opinión, coadyuvar a la integración de la población, proporcionar información, esparcimiento y entretenimiento.
- Bajo esa línea argumentativa, es de resaltarse que la reforma constitucional al artículo 41 constitucional y sus derivaciones legales y reglamentarias, refiere la prohibición para contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, lo que en ningún caso supone un impedimento para que los ciudadanos expresen sus opiniones en materia política, como ya ha quedado de manifiesto en párrafos precedentes.
- Ahora bien, por cuanto hace a la difusión pagada o gratuita por parte de la radiodifusora, ordenada por persona distinta al Instituto Federal Electoral, debe señalarse que de acuerdo con la información reportada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, se advierte que por medio de la emisora identificada con las siglas XEVT-AM 970, sí se difundió el promocional denunciado los días veintiocho y veintinueve de junio del año en curso, por lo que en este caso, es irrelevante determinar si para su difusión medió algún contrato, o bien, si la difusión fue pagada o gratuita, aunado al hecho de que tal y como ya se ha referido, la misma fue producida y difundida motu proprio de la emisora multicitada.
- En tal sentido, como hemos referido, la difusión de radio señalada se encuentra acreditada de acuerdo con los reportes de la Dirección

SUP-RAP-421/2012

Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, además, se trata de un spot que no fue ordenado por el Instituto Federal Electoral, por lo que la conducta no se encuentra en duda para el caso que nos ocupa; sin embargo, lo que debe dilucidarse es si dicha difusión no se encuentra amparada por la libertad de expresión que consigna nuestra Carta Magna.

- Ahora bien, no es procedente exigir un formato específico en el diseño de los programas o transmisiones en radio o televisión, cuando no se trata de aquellos promocionales que deben ser transmitidos por los concesionarios de acuerdo a las pautas establecidas por la autoridad administrativa electoral, u otros que supongan, por su contenido, una clara infracción de las prohibiciones constitucionales y legales en la materia, incluso no existen disposiciones legales que, con carácter imperativo, regulen los términos y condiciones a que debe sujetarse el contenido de espacios en radio.
- Cabe destacar, que los derechos fundamentales de libre expresión de ideas y de comunicación y acceso a la información son indispensables para la formación de la opinión pública, componente necesario para el funcionamiento de una democracia representativa y por tanto, no existe impedimento constitucional o legal para que las concesionarias de radio y televisión comercialicen espacios con cualquier persona, siempre y cuando éstos no tengan como finalidad influir en las preferencias electorales, ya sea a favor o en contra de un partido político, en los procesos electorales.

En mérito de lo anterior se concluye que es **infundado** lo aseverado por el partido actor, toda vez que el estudio realizado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral adecuadamente arribó a la conclusión de que el promocional de mérito no constituía propaganda política-electoral y por tanto no debía formar parte de los contenidos pautados por el propio Instituto para difundirse en los tiempos que esa autoridad administra en términos del numeral III, apartado A del artículo 41 Constitucional.

Por otra parte, cabe destacar que, el agravio es **inoperante** porque no se controvierten las consideraciones de la responsable, aunado a que tampoco es posible desprender una casusa de pedir dirigida a evidenciar la ilegalidad de la resolución recurrida.

En lo que respecta al motivo de agravio, en el que el actor refiere que la resolución combatida es ilegal, dada su incongruencia, puesto que a su modo de ver la autoridad responsables omitió realizar el contenido de las expresiones de la producción y difusión de promocionales emitidos por la radiodifusora, dicho disenso deviene **infundado**.

En efecto, la Sala Superior arriba a la convicción de que a diferencia de lo aducido por el partido actor, la resolución impugnada no es incongruente. Esto es así fundamentalmente porque contrario a lo señalado por el Partido Revolucionario Institucional, en la resolución combatida el Instituto Federal Electoral sí tomó en cuenta los motivos de disenso planteados al instaurar el procedimiento especial sancionador y después de analizar los elementos de convicción ofrecidos por las partes y aquellos que la propia autoridad se allegó y que obran en los autos del presente recurso, resolvió que no se actualizaba la transgresión a la normativa electoral denunciada.

En lo que respecta al principio de congruencia, esta Sala Superior ha sostenido el criterio de que toda resolución administrativa o jurisdiccional debe ser pronta, completa, imparcial y dentro de los plazos y términos exigidos por las leyes que correspondan, ello con sustento en el artículo 17 de la Constitución General de la República. Estas exigencias suponen, entre otros requisitos, la congruencia que debe caracterizar toda resolución, así como la

exposición concreta y precisa de la fundamentación y motivación correspondiente, entendida ésta en dos vertientes la externa y la interna.

La congruencia externa impone la plena coincidencia que debe existir entre lo resuelto por el órgano resolutor de que se trate, con la litis planteada por las partes en el escrito de denuncia o demanda, mientras que la interna exige que en la resolución no se contengan consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos.

De ahí que si la responsable introduce en su determinación elementos ajenos a la controversia, no resuelve la litis planteada por las partes al considerar aspectos diversos a ésta, decide algo distinto o más allá de la pretensión aducida por los actores, incurre en el vicio de incongruencia. Lo que torna la determinación contraria a derecho.

Tal criterio fue sustentado por esta Sala Superior en la tesis de jurisprudencia 28/2009 de rubro: "**CONGRUENCIA EXTERNA E INTERNA. SE DEBE CUMPLIR EN TODA SENTENCIA**" que el propio actor cita.

Por lo anterior es que respecto de este concepto de agravio, no le asiste la razón al partido inconforme. Cabe señalar que, en todo caso, el apelante omite exponer las razones por las que estima que no se tomaron en consideración las manifestaciones vertidas en la queja.

Hasta aquí se han expresado las razones por las cuales se consideran infundados los agravios identificados con los

numerales 1, 3 y 4. Corresponde ahora analizar el motivo de disenso identificado con el arábigo 2.

El motivo de inconformidad señalado por el Partido Revolucionario Institucional consiste en que no se puede permitir que una radiodifusora *motu proprio* produzca y difunda promocionales que con su contenido se vulnera la Constitución Política y del código electoral. En ese sentido, considera el partido actor que es incorrecta la argumentación del Consejo General del Instituto Federal Electoral puesto que el hecho de que el promocional estudiado no haya sido ordenado por el Instituto, no lo hace lícito. Ello porque a su juicio, tal circunstancia nos llevaría al absurdo de que cualquier persona física o moral podría suplantar las atribuciones de ese órgano electoral.

Como ya ha sido ampliamente expuesto, la autoridad responsable concluyó que no se acreditó la contratación de ese espacio por algún tercero, sino más bien la propia radiodifusora afirma haberlo difundido *motu proprio*. Asimismo, que no se transmitió en los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral. Que la difusión no constituye propaganda electoral, sino más bien el ejercicio de la libertad de expresión amparado en la Constitución General de la República.

Ahora bien, esta Sala Superior encuentra **fundado** este agravio en razón de lo siguiente. En el primer párrafo de la página 56 de la resolución impugnada, el considerando OCTAVO establece:

“Toda vez que esta autoridad ya ha determinado que la difusión del promocional denunciado se encuentra amparada en la libertad de expresión, se arriba a la conclusión de que el **simple hecho de que el promocional difundido no hubiera sido ordenado por el Instituto Federal Electoral, no implica que por sí, se actualice la hipótesis**

normativa en análisis, menos aún cuando se ha dicho que dicha difusión está amparada en la libertad de expresión, pensar lo contrario, limitaría en forma innecesaria para los efectos electorales, uno de los principales pilares de un sistema democrático y que es necesario incluso para el debate político de nuestro país, donde incluso toman un papel fundamental los medios de comunicación para difundir los mensajes en gran escala, lo que favorece la formación de opinión pública”.

[El resaltado es de la Sala Superior]

Si bien, esta Sala Superior ha sostenido diversos criterios para hacer compatibles las restricciones del modelo de comunicación política incorporado a la Constitución en la reforma de 2007 y al Código de la materia en la del año siguiente, con la salvaguarda de los derechos fundamentales de expresión y opinión de los concesionarios de radio y televisión,¹ en el caso concreto, la autoridad responsable omitió realizar el estudio del promocional objeto de la controversia a la luz de la segunda porción del tercer párrafo del artículo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Dicho numeral establece el derecho a realizar actividades de promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del voto, en principio al Instituto Federal Electoral, a los partidos políticos y a sus candidatos. El mismo párrafo establece la obligación para otras organizaciones que realicen ese tipo de campañas, de

¹ Ver Jurisprudencia 30/2009 cuyo rubro es RADIO Y TELEVISIÓN. LA PROHIBICIÓN DE CONTRATAR PROPAGANDA ELECTORAL NO TRANSGREDE LAS LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS CONCESIONARIOS, en Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 3, Número 5, 2010, páginas 45 y 46.

sujetarse a las normas que establezca el propio Instituto, como se lee a continuación:

Artículo 2

1...

2...

3. La promoción de la participación ciudadana para el ejercicio del derecho al sufragio corresponde al Instituto Federal Electoral, a los partidos políticos y sus candidatos. **El Instituto emitirá las regalas a las que se sujetarán las campañas de promoción del voto que realicen otras organizaciones.**

4...

[el resaltado es de la Sala Superior]

De lo anterior se desprende que si bien no es un derecho exclusivo del Instituto Federal Electoral, de los partidos políticos y de los candidatos el realizar campañas en favor de la participación ciudadana en el marco de un proceso electoral, lo cierto es que las organizaciones que decidan realizar campañas con el mismo fin habrán de ceñirse a la normativa que al efecto establezca dicho Instituto.

A esa misma conclusión llegó esta Sala Superior al confirmar la constitucionalidad de esa segunda parte del párrafo 3 del artículo 2 del Código de la materia. En efecto, al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-472/2011 y acumulados, este órgano jurisdiccional sostuvo que:

“...suponer que la promoción del voto es una actividad exclusiva de los partidos políticos y del Instituto Federal Electoral, pondría en riesgo el valor preponderante que, en el plano de los derechos fundamentales o humanos, se asigna a las libertades de participación política, expresión y de recibir información, como lo reconocen tanto el Pacto Federal como los instrumentos internacionales a que se ha hecho referencia.

Además, los efectos de la referida exclusividad, desentonarían con el motivo que orilló al constituyente a expedir el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el diez de junio de dos mil once, el cual, en lo que interesa, modificó los dos primeros párrafos del artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos...

Luego, esta Sala Superior considera que en la medida en que se permita a las organizaciones ciudadanas realizar actividades de promoción del voto, se favorece y se brinda una protección más amplia a las libertades de participación política, expresión, comunicación e información reconocidas en la Constitución Federal y en los instrumentos internacionales”.²

Para el proceso electoral federal 2011-2012, en sesión de 25 de julio de 2011, el Consejo General emitió el **Reglamento del Instituto Federal Electoral para la Promoción del Voto por parte de Organizaciones Ciudadanas en el Proceso Electoral Federal 2011-2012**.³

² *Cfr.* Fojas 66-68, asuntos resueltos en sesión pública del 7 de septiembre de 2011.

³ Dicho reglamento fue reformado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-472/2011 y acumulados, el 7 de septiembre de 2011.

Dicho instrumento normativo establece en sus artículos 1, 2, 3, 7, 8, 9,16 y 23, lo siguiente:

- Que por su conducto se reglamenta, entre otros, el artículo 2, párrafo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁴
- Que su objeto es establecer las normas a las que habrán de sujetarse las campañas de promoción del voto que realicen las organizaciones ciudadanas.
- Que para los efectos de su aplicación se entiende por dichas organizaciones toda aquella sociedad, asociación, agrupación política nacional o grupo de ciudadanos mexicanos sin vínculos con actores políticos interesados en promover imparcialmente el ejercicio del voto en el pasado proceso electoral federal.
- Que su contenido es de **aplicación general y observancia obligatoria** para todas las organizaciones ciudadanas que promuevan dentro del territorio nacional la participación ciudadana en el señalado proceso. Que el Instituto emitirá la convocatoria para la inscripción de organizaciones interesadas en la promoción del voto y que las mismas deberán informar al Instituto sobre las acciones que desarrollen para la promoción del voto.
- Que el Consejo General será la última instancia encargada de vigilar su cumplimiento.

⁴ Así como la fracción g, del párrafo 1, del artículo 105 del mismo código comicial federal.

SUP-RAP-421/2012

- Y finalmente –en el Capítulo II de infracciones–, que toda contravención a lo establecido en el reglamento se resolverá de conformidad con lo dispuesto en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Tercero del Código.

En efecto, el articulado del reglamento de marras, en su parte conducente señala a la letra:

ARTÍCULO 1. El presente instrumento reglamenta los artículos 2, numeral 3 y 105, numeral 1, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y tiene por objeto establecer las normas a las que deberán sujetarse las campañas de promoción del voto que realicen las organizaciones ciudadanas.

ARTÍCULO 2. Para los efectos del presente Reglamento se entenderá por Organización Ciudadana toda aquella sociedad, asociación, agrupación política nacional o grupo de ciudadanos mexicanos sin vínculos con partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos, interesados en promover imparcialmente el ejercicio del voto de las y los ciudadanos en el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

ARTÍCULO 3. Este Reglamento es de aplicación general y observancia obligatoria para todas las organizaciones ciudadanas que promuevan dentro del territorio nacional la participación de las y los mexicanos en el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

ARTÍCULO 7. El Consejo será la última instancia encargada de vigilar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este ordenamiento. Asimismo mediante la colaboración de los órganos desconcentrados del Instituto, se establecerán los mecanismos de coordinación que se requieran con las autoridades electorales

locales, especialmente aquellas con elecciones coincidentes, para vigilar su estricto cumplimiento.

ARTÍCULO 8. El Instituto emitirá, a más tardar durante el mes de enero del año en que se celebre la elección, la convocatoria para la inscripción de aquellas organizaciones interesadas en la promoción del voto.

La convocatoria que emita el Instituto deberá precisar los requisitos que deben cumplir las organizaciones ciudadanas para participar en la promoción del voto.

Así mismo el Instituto brindará asesoría y orientación a las organizaciones ciudadanas para el cumplimiento del presente Reglamento, así como la información útil para que éstas realicen las tareas de promoción del voto.

De acuerdo a sus posibilidades y recursos disponibles, el Instituto concertará con organizaciones ciudadanas la realización de acciones conjuntas de información, difusión, comunicación, capacitación, o bien, celebrará actividades culturales o eventos diversos para la promoción del voto.

ARTÍCULO 9. El Instituto, a través de la DECEyEC, apoyará en la medida de sus posibilidades, la realización de actividades tendentes a promover el voto en el Proceso Electoral Federal 2011-2012, para lo cual emitirá una convocatoria invitando a las organizaciones ciudadanas a participar.

ARTÍCULO 16. Las organizaciones ciudadanas deberán informar al Instituto sobre las acciones que desarrollen para la promoción del voto en el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

ARTÍCULO 23. Toda contravención a lo establecido en el presente Reglamento se resolverá de conformidad con lo dispuesto en el Libro Séptimo, Título Primero, Capítulo Tercero del Código.

Así, de la interpretación sistemática y funcional del artículo 2, tercer párrafo del código comicial con los diversos del referido reglamento se tiene que, en el caso concreto la difusión del spot transmitido por la radiodifusora Jasz Radio, en 32 ocasiones, los días 28 y 29 de junio incumplió el marco normativo que debían observar las organizaciones que decidieran realizar campañas de promoción de la participación ciudadana, razón por la cual el Instituto Federal Electoral debió haber valorado el incumplimiento y determinar, en el marco de sus facultades, la sanción correspondiente conforme a derecho.

Ello en virtud de que de la investigación seguida por el Instituto no se advierte que la radiodifusora Jasz Radio haya presentado su solicitud a inscribirse en los términos de la convocatoria que en su momento emitió la autoridad administrativa para realizar una campaña de promoción del voto, como lo dispone el artículo 8 transcrito líneas arriba; como tampoco que haya informado a esa autoridad sobre las actividades desarrolladas como lo establece el artículo 16 previamente citado.

En tal virtud, se acredita el incumplimiento al marco regulatorio del artículo 2 párrafo tercero del código electoral federal y en tal sentido procede la imposición de una sanción en los términos previstos por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Es importante precisar que lo anterior en modo alguno contraviene el artículo 41 de la Constitución Federal, en razón de que la “promoción del voto” no constituye una actividad que solamente pueden llevar a cabo el Instituto Federal Electoral, los partidos políticos y sus candidatos. Esto es así, puesto que ni la norma fundamental, como tampoco el código comicial establecen exclusividad al Instituto Federal Electoral ni a los partidos políticos y candidatos en cuanto a este tema.⁵

En mérito de lo anterior se concluye que es **fundado** lo aseverado por el partido actor, toda vez que el estudio realizado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral pasó por alto la observancia del reglamento al que deben ceñirse las campañas de promoción de la participación ciudadana en el marco del proceso electoral federal 2011-2012.

En efecto, si bien la radiodifusora Jasz Radio se encontraba en posibilidad de promocionar el voto, al no haberse registrado en términos del reglamento expedido para tal efecto por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y haber difundido en 32 ocasiones un audio los días 28 y 29 de junio en los que promocionó el sufragio, se ubicó como infractor del artículo 2, tercer párrafo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 8 del mencionado Reglamento del Instituto Federal Electoral para la Promoción del Voto por parte de Organizaciones Ciudadanas en el Proceso Electoral Federal 2011-2012.

⁵ Ver página 68 de la resolución al recurso de apelación SUP-RAP-472/2011.

En consecuencia, lo procedente es revocar en lo conducente la resolución impugnada para efectos de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral dicte una nueva en la que establezca la sanción que conforme a derecho corresponda imponer a la concesionaria Jasz Radio, S.A. de C.V.

El Consejo General responsable deberá informar a este Sala Superior acerca del cumplimiento que de a la presente ejecutoria, dentro de las veinticuatro horas siguientes a que acontezca.

En mérito de lo expuesto, ante lo **fundado** de los agravios planteados, se

RESUELVE

ÚNICO.- Se **revoca** la resolución CG566/2012 del Consejo General del Instituto Federal Electoral de nueve de agosto de dos mil doce para los efectos precisados en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente, al Partido Revolucionario Institucional; por **correo electrónico,** a la autoridad señalada como responsable y, por **estrados,** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvanse los documentos que corresponda y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, con la ausencia del Magistrado Manuel González Oropeza, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

MAGISTRADO

**FLAVIO
GALVÁN RIVERA**

MAGISTRADO

**CONSTANCIO
CARRASCO DAZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

MAGISTRADO

PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

