



## ¡VENGA LA SENTENCIA!\*

---

Jorge Alcocer V.\*\*

### Sumario:

- I. Los argumentos de la sentencia
- II. La legitimación y el interés jurídico de la CIRT
- III. El fondo de la litis
- IV. Por si no quedó claro
- V. ¿Qué dice la sentencia?

\* Este artículo es una versión corregida y ampliada del que apareció, con el mismo encabezado, en la revista *Voz y Voto*, núm. 224, octubre de 2011. Agradezco al doctor José Luis Vázquez Alfaro sus aportaciones, que se recogen en esta nueva versión.

\* Profesor en la Facultad de Economía de la UNAM.

El pasado 14 de septiembre la Sala Superior del TEPJF resolvió, por unanimidad, el recurso de apelación interpuesto por el PRI (SUP-RAP-146/2011) en contra de la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión, aprobado por el Consejo General en sesión del 27 de junio del año en curso. Al emitir su sentencia, la Sala Superior lo hizo también, mediante la acumulación de expedientes, respecto de las apelaciones que en el mismo sentido presentaron el Partido Verde (PVEM), la Cámara de la Industria de Radio y Televisión (CIRT), el presidente de la Mesa Directiva de la Cámara de Diputados, y 341 juicios presentados por concesionarios, a título individual o colectivo, de esos medios.

Dicha sentencia resuelve revocar la aprobación de las reformas al citado Reglamento, en su totalidad, y por tanto restituye como instrumento aplicable el Reglamento previo, aprobado en 2008, que conforme al acuerdo del Consejo General del IFE había sido abrogado.

Pese a que la pretensión de los quejosos era combatir específicamente la reducción del plazo que media entre la entrega de los materiales de partidos políticos a los concesionarios y permisionarios y su entrada al aire, al haber encontrado fundado el segundo agravio que los quejosos hicieron valer, en el sentido de que el IFE no consultó en tiempo y forma a la CIRT antes de aprobar el Reglamento impugnado, la Sala Superior consideró que ese hecho vició de origen el procedimiento de reforma reglamentaria, por lo que revocó la totalidad de lo aprobado por el Consejo General del IFE.

En el fondo de la litis entre la CIRT y el IFE está la reducción del plazo a que me referí en el párrafo anterior, que en el Reglamento de 2008 se establecía en cinco días hábiles y en el nuevo se reducía a tres días hábiles, tratándose de estaciones y canales que reciben los materiales por vía satelital o por Internet, y a dos días para los que los reciben físicamente, en medios magnéticos enviados a sus instalaciones. El problema se suscitó por una diferencia de entre 48 y 72 horas. Era, y es, un asunto estrictamente técnico que debía dilucidarse mediante un estudio de naturaleza igualmente técnica para definir si los concesionarios y permisionarios pueden cumplir los nuevos plazos.

La CIRT y sus agremiados también reclamaron al IFE que haya dado reconocimiento a las denominadas estaciones comunitarias de radio —que ha venido combatiendo en otras instancias—, al incluirlas de manera expresa entre los sujetos obligados por el Cofipe y el Reglamento en esta materia.

Hay que tener presente que la propuesta de reducción de los plazos antes mencionados partió de los representantes de los propios partidos en el Comité de Radio y Televisión del IFE, después de la experiencia de las elecciones federales de 2009, en las que se aplicó, por vez primera, el nuevo modelo de acceso de partidos políticos y candidatos a esos medios, tanto en precampaña como en campaña. Salvo el PVEM, que desde el inicio de los debates en dicho Comité se opuso a esa parte de la reforma, los demás partidos impulsaron la medida.

La propuesta de reforma reglamentaria fue elaborada en 2010 por los consejeros electorales que en ese entonces formaban parte del Comité, entre quienes estaban los ahora ex consejeros Marco Gómez y Virgilio Andrade. Cuando en noviembre del año pasado se produjo la salida de los últimos tres consejeros electos en 2003, entre ellos Gómez y Andrade (el otro consejero que concluyó su mandato fue Arturo Sánchez), y ante el hecho de que la Cámara de Diputados cerró sus sesiones ordinarias (15 de diciembre) sin haber nombrado a los tres nuevos consejeros electorales, el presidente del IFE, Leonardo Valdés, propuso suspender el procedimiento de reforma reglamentaria en general, hasta en tanto los diputados no resolvieran la tarea pendiente.

Sin embargo, ante la demora en el nombramiento de los tres nuevos consejeros, y siguiendo el discutible criterio de que las reformas reglamentarias deben observar el plazo límite establecido por el artículo 105 de la Constitución para la promulgación y entrada en vigor de las reformas a las leyes electorales (90 días previos al inicio del proceso electoral), los consejeros en funciones (seis) resolvieron reanudar los trabajos de reforma a diversos reglamentos, entre otros el de Radio y Televisión, por lo cual en el Comité respectivo se solicitó a los partidos políticos sus observaciones y propuestas sobre el proyecto que había circulado desde 2010.

Se produjo entonces un viraje de 180 grados en la posición del PRI, que habiendo sido uno de los promotores principales de la reducción del plazo para la entrada al aire de los mensajes de los partidos políticos, pasó a oponerse a tal medida, y aliado con el PVEM la impugnó en el Comité y luego ante el Consejo General. Además de ese cambio, o quizá por eso, el ahora ex presidente del Comité, quien presidía también de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos, el consejero Francisco Guerrero, se sumó a la posición del PRI y del PVEM. Los otros cinco partidos refrendaron su apoyo a la reforma.

Finalmente, con dos votos a favor y uno en contra, los consejeros que integran el Comité aprobaron el anteproyecto de reformas al Re-

glamento en cuestión y lo turnaron a la Junta General Ejecutiva, a la que el artículo 53 del Cofipe confiere la facultad de proponer al Consejo General el proyecto respectivo.

Hoy se sabe que, de manera inopinada, los consejeros que integran el Comité de Radio y Televisión del IFE decidieron hacer una consulta a la CIRT, a la que, por conducto del secretario ejecutivo, turnaron con “atento oficio” fechado el 16 de junio del año en curso un “cuadernillo” con los cambios reglamentarios bajo análisis, solicitándole su opinión al respecto. La CIRT respondió a la solicitud del IFE manifestando que la versión de reforma que se le había enviado no era la última, y que además el “cuadernillo” que había recibido estaba “desorganizado”, lo que le hacía imposible manifestar su opinión.

Ante la respuesta de la CIRT a la consulta por escrito del IFE, la mayoría de los consejeros tomó una decisión que a la postre resultó contraproducente: suspender el intercambio epistolar con esa cámara patronal y avanzar en la reforma al Reglamento en cuestión, que finalmente se aprobó el 27 de junio pasado en sesión del Consejo General.

Cinco consejeros votaron a favor en lo general (Valdés, Baños, Figueroa, Nacif y Elizondo) y solamente uno en contra (Guerrero), lo que hizo inevitable que en los corrillos políticos se asociara el voto de este último al cambio de postura del PRI, versión que cobró carta de veracidad por la reacción del consejero Francisco Guerrero que, en protesta, renunció a la presidencia de la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos y, por tanto, a presidir y formar parte del Comité de Radio y Televisión. Las invitaciones a la conferencia de prensa en que el consejero anunció tal decisión fueron enviadas a los medios por la CIRT.

El más rudo conflicto entre la CIRT y el IFE, desde la promulgación de la reforma electoral de 2007-2008, estaba abierto.

Para entender el fondo de la polémica, debe recordarse que la propuesta de acortar el plazo para la entrada al aire de los mensajes partidistas, en precampaña y campaña, fue de los propios partidos, lo que se puede comprobar con la lectura de las actas de sesiones del Comité del IFE. Tal opinión casi unánime —pues el PVEM siempre ha mantenido una conducta de apoyo incondicional a la CIRT— dio lugar a la recomendación contenida en el Informe que el secretario ejecutivo del IFE rindió sobre las elecciones de 2009:

6. El modelo tuvo la suficiente flexibilidad para asimilar las estrategias de competencia de los partidos políticos; tal agilidad y eficiencia se reflejan

en las tres mil 694 órdenes de transmisión que se generaron para sustituir materiales. No obstante, cabe decir que con la tecnología construida y dispuesta, es absolutamente viable acortar el tiempo que transcurre entre la entrega de un material al IFE y su transmisión al aire y, por esa vía, imprimir mayor dinamismo, rasgo propio de la competencia política (Informe general sobre la implementación de la reforma electoral durante el proceso electoral 2008-2009, IFE, febrero de 2010, p. 254).

Ese Informe y sus recomendaciones fueron del conocimiento de la CIRT, también de las dos cámaras del Congreso. Nadie objetó su contenido.

## I. Los argumentos de la sentencia

Un asunto de previo y especial pronunciamiento sobre el que la Sala Superior debió pronunciarse fue el de la personería e interés legítimo de la CIRT para interponer el juicio en contra de la resolución del IFE. En términos sencillos y breves, el asunto es que el Reglamento impugnado tiene como sujetos obligados a los concesionarios y permisionarios de TV y radio, no a las cámaras u organismos que los agrupan. Por tanto, al no ser la CIRT sujeto obligado, su interés en el caso quedó impugnado.

## II. La legitimación y el interés jurídico de la CIRT<sup>1</sup>

Un aspecto controversial de la sentencia recaída al proceso identificado con la clave SUP-RAP-146/2011 y acumulados consiste en el reconocimiento del interés legítimo de las cámaras de comercio e industria para interponer medios de impugnación en materia electoral pues considera que éstas actúan en representación de sus agremiados.

Sin embargo, tanto la doctrina como la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia, como del propio TEPJF, es muy precisa en la necesidad de que se acredite la vulneración de un derecho subjetivo, por un acto de autoridad para satisfacer el requisito en cuestión.

---

<sup>1</sup> El análisis contenido en este punto fue elaborado por el doctor José Luis Vázquez Alfaro, investigador del Centro de Estudios para un Proyecto Nacional Alternativo, S. C.

Es de explorado derecho que para que exista interés jurídico debe acreditarse la existencia de un derecho subjetivo —público o privado— que se pudiera considerar lesionado por el acto reclamado.

En cuanto a ese tópico, se deben identificar las diferencias entre el interés jurídico, el interés simple y la mera facultad, destacando que el interés jurídico corresponde al derecho subjetivo, entendido éste como la facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho, y supone la conjunción de dos elementos inseparables:

- a) La facultad de exigir.
- b) La obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia.

De lo anterior debe considerarse que sólo puede promover el juicio quien tenga interés jurídico, y no aquél que tenga una mera facultad o potestad, o que sólo acredite un interés simple, es decir cuando la norma jurídica objetiva no establezca a favor del promovente alguna facultad de exigir.

El criterio mencionado ha sido sostenido por el tribunal pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la tesis de rubro “INTERÉS JURÍDICO. INTERÉS SIMPLE Y MERA FACULTAD. CUANDO EXISTEN”.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> *Semanario Judicial de la Federación*, Séptima Época, t. XXXVII, Primera Parte, p. 340. “El interés jurídico, reputado como un derecho reconocido por la ley, no es sino lo que la doctrina jurídica conoce con el nombre de derecho subjetivo, es decir, como facultad o potestad de exigencia, cuya institución consigna la norma objetiva del derecho. En otras palabras, el derecho subjetivo supone la conjunción en su esencia de dos elementos inseparables, a saber: una facultad de exigir y una obligación correlativa traducida en el deber jurídico de cumplir dicha exigencia, y cuyo sujeto, desde el punto de vista de su índole, sirve de criterio de clasificación de los derechos subjetivos en privados (cuando el obligado sea un particular) y en públicos (en caso de que la mencionada obligación se impute a cualquier órgano del Estado). Por tanto, no existe derecho subjetivo ni por lo mismo interés jurídico, cuando la persona tiene sólo una mera facultad o potestad que se da cuando el orden jurídico objetivo solamente concede o regula una mera actuación particular, sin que ésta tenga la capacidad, otorgada por dicha orden, para imponerse coercitivamente a otro sujeto, es decir, cuando no haya un “poder de exigencia imperativa”; tampoco existe un derecho subjetivo ni por consiguiente interés jurídico, cuando el gobernado cuenta con un interés simple, lo que sucede cuando la norma jurídica objetiva no establezca en favor de persona alguna ninguna facultad de exigir, sino que consigne solamente una situación cualquiera que pueda aprovechar algún sujeto, o ser benéfica para éste, pero cuya observancia no puede ser reclamada por el favorecido o beneficiado,

Por otra parte según el criterio de jurisprudencia de la propia Sala Superior del TEPJF, el interés jurídico consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que afecta un derecho del actor y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del derecho, así como la utilidad de dicha medida para subsanar la referida irregularidad. Lo anterior permite sostener que sólo está legalmente en condiciones de iniciar un procedimiento quien, al afirmar la existencia de una lesión a su derecho, pide, mediante la providencia idónea, ser restituido en el goce de ese derecho, en el entendido de que la providencia solicitada debe ser apta para poner fin a la situación irregular denunciada.<sup>3</sup>

en vista de que el ordenamiento jurídico que establezca dicha situación no le otorgue facultad para obtener coactivamente su respeto. Tal sucede, por ejemplo, con las leyes o reglamentos administrativos que prohíben o regulan una actividad genérica, o que consagran una determinada situación abstracta en beneficio de la colectividad. Si el estatuto legal o reglamentario es contravenido por algún sujeto, porque su situación particular discrepa o no se ajusta a sus disposiciones, ninguno de los particulares que obtenga de aquél un beneficio o derive una protección que pueda hacer valer tal discrepancia o dicho desajuste por modo coactivo, a no ser que el poder de exigencia a la situación legal o reglamentaria se le conceda por el ordenamiento de que se trate. Por tanto, si cualquiera autoridad del Estado determina el nacimiento de una situación concreta, que sea contraria a la primera, desempeñando un acto opuesto o no acorde con la ley o el reglamento respectivo, es a esa misma autoridad o a su superior jerárquico a los que incumbe poner fin a dicha contrariedad o discordancia, revocando o nulificando, en su caso, el acto que las haya originado, pues el particular sólo puede obtener su revocación o invalidación cuando la ley o el reglamento de que se trate le concedan “el poder de exigencia” correspondiente”.

<sup>3</sup> Jurisprudencia 7/2002, INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO. La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, *si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado*. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto. La Sala Superior en sesión celebrada el veintiuno de febrero de dos mil dos, aprobó por unanimidad de votos la jurisprudencia que antecede y la declaró formalmente obligatoria. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 6, 2003, p. 39.

De ello se puede concluir que la lesión alegada debe incidir de manera directa en la esfera jurídica del demandante, es decir, debe afectar en forma inmediata algún derecho específico del actor.

Ahora bien, en el caso que nos ocupa, la Sala Superior se apartó de la doctrina y de la jurisprudencia en la materia pues para tener por acreditados la legitimación y el interés jurídico de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión le bastó con citar la legislación en la materia en la que se dice que dicho organismo “tiene por objeto representar, promover y defender los intereses de los concesionarios y de radio y televisión”.

Afirma la sentencia que: “a ella (a la cámara) corresponde la defensa de los intereses de la industria de radio y televisión, frente a los órganos del Estado, en todos aquellos asuntos vinculados con la industria de radio y televisión”.

Después de citar numerosos artículos de la Ley de Cámaras, en la sentencia se concluye de manera tautológica respecto de la legitimación y el interés jurídico de la citada cámara que:

... en tanto cámara empresarial, tiene por objeto representar, promover y defender los intereses de la industria de la radio y televisión. En este sentido, a ella corresponde la defensa de los intereses generales y particulares de los industriales que constituyen el gremio de la radio y la televisión, frente a los órganos del Estado... En consecuencia, a juicio de esta Sala Superior, si la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión promueve un recurso electoral a fin de controvertir un acto general, abstracto e impersonal, como es un reglamento del Instituto Federal Electoral, que considera afecta los intereses de las concesionarias de radio y televisión que representa, se debe concluir que tiene legitimación para promoverlo.

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

Así, bajo el método de la tautología que se explica a sí misma, la Sala Superior acreditó a la CIRT como sujeto legitimado para controvertir

e impugnar todo lo que el IFE resuelva, de ahora en adelante, en materia de TV y radio (agradezco al doctor José Luis Vázquez Alfaro su análisis, que suscribo).

### III. El fondo de la litis

La Sala Superior consideró tres de los agravios expuestos por los quejosos (PRI y CIRT).

El primero de ellos, que pedía declarar la inaplicación del artículo 53 del Cofipe, al que se tachó de “inconstitucional”, la Sala lo consideró infundado. Es necesario tener presente el texto de ese artículo, por los motivos que más adelante expondremos:

#### Artículo 53.

1. La Junta General Ejecutiva someterá a la aprobación del Consejo General el reglamento de radio y televisión. *Serán supletorias del presente Código, en lo que no se opongan, las leyes federales en la materia*” (énfasis añadido).

En el segundo agravio esgrimido por los quejosos se argumentó una supuesta violación en el procedimiento de reforma reglamentaria, ya que el IFE no consultó a la CIRT ni a los concesionarios sobre su pretensión de acortar los plazos en el asunto tantas veces mencionado.

La sentencia aprobada consideró fundado este segundo agravio. Así lo hizo a partir de lo que se denomina una “interpretación sistemática y funcional” de las normas constitucionales y legales aplicables. En específico, la Sala Superior invoca los artículos 16, 25, 28 y 41 de la Constitución, que considera violados por el IFE. El primero de esos artículos, el 16, se refiere a la garantía —derecho humano— de la seguridad jurídica de toda persona, el 41 regula todo lo relativo al sistema electoral, el 25 se refiere a la rectoría económica que ejerce el Estado, mientras que el 28 prohíbe los monopolios y establece las excepciones correspondientes.

¿Qué tiene que ver el IFE con los artículos 25 y 28 de la Constitución? Aunque la sentencia de marras invoca el artículo 28, no explicita nunca la referencia, como sí lo hace respecto del artículo 25.

El enigma está resuelto en el voto particular suscrito por los magistrados Flavio Galván (ponente en el caso) y María del Carmen Alanís,

en el que sostienen que el IFE violó la Ley de Cámaras Patronales, que establece la obligación que tienen los tres órdenes de gobierno de consultar a esos organismos patronales para la formulación de políticas públicas que afecten a sus agremiados. Rechazado por sus colegas tal argumento, al ponente no le quedó más recurso que idear otro, y lo encontró en los artículos 25 y 28 de la Constitución, que cita como recurso extremo, sin jamás precisar en qué consistió la supuesta violación cometida por el IFE a tales artículos.

No hay en la Constitución, en el Cofipe, en otras leyes en materia electoral, en reglamentos del IFE, en la jurisprudencia del TEPJF, en la de la Corte, en tesis relevantes ni en sentencia alguna, norma o precedente que valide lo resuelto por la Sala Superior: que el IFE debe consultar a la CIRT antes de aprobar reglamentos que la afecten por sí misma o a sus agremiados. La debilidad del razonamiento de la sentencia se comprueba al constatar que las citas de apoyo a tan singular y estrambótica interpretación son libros de texto, casi todos de autores extranjeros y ajenos a nuestra circunstancia.

En su afán de darle razón a la CIRT, la sentencia se aparta de su propia lógica cuando declara constitucional el artículo 53 del Cofipe, que ahora procede volver a citar:

#### Artículo 53.

1. La Junta General Ejecutiva someterá a la aprobación del Consejo General el reglamento de radio y televisión. Serán supletorias del presente Código, *en lo que no se opongan*, las leyes federales en la materia (énfasis añadido).

La intención del legislador no puede ser más clara: la Junta General Ejecutiva del IFE somete a la aprobación del Consejo el Reglamento de Radio y Televisión, por tanto, las reformas al mismo. Para hacerlo, puede aplicar “supletoriamente”, en lo no considerado por la ley electoral, “las leyes federales en la materia”, en tanto no se opongan a lo que determina el Cofipe.

La supremacía de norma que la Constitución y la ley en la materia quisieron asentar está expresamente determinada. Ahora bien, ¿cuál es “la materia”? Es obvio que se trata de las leyes en materia de radio y televisión, no otras leyes, como la de Cámaras Patronales, mucho menos los artículos 25 y 28 constitucionales.

Pero la sentencia *que se comenta* no se hace cargo de sí misma e introduce un nuevo criterio, ajeno a la Constitución y a las leyes en ma-

teria electoral. Para que el IFE ejerza su facultad reglamentaria, dictada la sentencia, debe consultar antes a la cámara patronal que agrupe a los sujetos regulados. Y además, tan estafalario criterio es aplicado por los magistrados de la Sala Superior de manera retroactiva.

Por tanto, dado que el IFE no había respetado el nuevo criterio de la Sala Superior, su acuerdo de aprobar el Reglamento de Radio y Televisión fue revocado por “vicio de origen” en el procedimiento. En consecuencia, toda la reforma reglamentaria quedó invalidada.

#### IV. Por si no quedó claro

Aunque los órganos jurisdiccionales están vinculados por el principio de exhaustividad de las resoluciones,<sup>4</sup> en ocasiones, por economía pro-

---

<sup>4</sup> Cfr. La tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación 1a. /J. 33/2005 de rubro “CONGRUENCIA Y EXHAUSTIVIDAD EN SENTENCIAS DICTADAS EN AMPARO CONTRA LEYES. ALCANCE DE ESTOS PRINCIPIOS. Los principios de congruencia y exhaustividad que rigen las sentencias en amparo contra leyes y que se desprenden de los artículos 77 y 78 de la Ley de Amparo, están referidos a que éstas no sólo sean congruentes consigo mismas, sino también con la litis y con la demanda de amparo, apreciando las pruebas conducentes y resolviendo sin omitir nada, ni añadir cuestiones no hechas valer, ni expresar consideraciones contrarias entre sí o con los puntos resolutivos, lo que obliga al juzgador, a pronunciarse sobre todas y cada una de las pretensiones de los quejosos, analizando, en su caso, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de los preceptos legales reclamados”. Tesis 1a. /J. 33/2005, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, Primera Sala XXI, abril de 2005, p. 108, aprobada por la Primera Sala de este Alto Tribunal, en sesión de treinta de marzo de dos mil cinco. Cfr. también las tesis de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 43/2002, de rubro “PRINCIPIO DE EXHAUSTIVIDAD. LAS AUTORIDADES ELECTORALES DEBEN OBSERVARLO EN LAS RESOLUCIONES QUE EMITAN”, que dice: “... las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, cuyas resoluciones admitan ser revisadas por virtud de la interposición de un medio de impugnación ordinario o extraordinario, 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, concluyéndose que si no se procede 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 de los referidos artículos 41, fracción III; y 116, fracción IV, inciso b), constitucionales”. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, Su-

cesal, una vez que un agravio es considerado fundado por los jueces y con ello se colman las pretensiones del quejoso, se omite continuar con el análisis de los demás agravios. Ésa es la práctica que usualmente siguen las salas del TEPJF, empezando por la Sala Superior.

A contracorriente de esa práctica, la sentencia analizada se siguió de largo para entrar a considerar un tercer agravio de los quejosos: la supuesta falta de motivación del acuerdo del IFE materia de los juicios. Dejaron de lado la Sala y sus magistrados que, al llegar a esta parte, el asunto ya estaba resuelto y la pretensión de los quejosos, colmada. Si algo cabe opinar al respecto, antes de pasar al comentario de fondo, es que se trató de una rudeza innecesaria de los magistrados de la Sala Superior en contra de los consejeros del IFE. O bien, de una maniobra para acotar injustificadamente al IFE, en caso de que los consejeros decidan insistir en el asunto reponiendo el procedimiento. Creo que estamos ante lo segundo.

El IFE motivó su decisión para reducir los plazos de entrada al aire de los mensajes de los partidos políticos en dos consideraciones.

La primera fue que, en el cumplimiento de medidas cautelares aprobadas por el propio IFE en materia de mensajes en televisión y radio, los concesionarios y permisionarios acataron la orden de suspensión de transmisiones y reposición de mensajes en un plazo promedio de 30 horas, a partir de la notificación correspondiente.

La segunda motivación del IFE fue que, en la publicidad de ventas de las dos empresas dominantes en televisión, en sus respectivos sitios en Internet, se ofrece al potencial cliente poner al aire los mensajes (*spots*) en un plazo máximo de 24 horas.

---

plemento 6, 2003, p. 51, y la Jurisprudencia 12/2001, de rubro “EXHAUSTIVIDAD EN LAS RESOLUCIONES. CÓMO SE CUMPLE. Este principio impone a los juzgadores, una vez constatada la satisfacción de los presupuestos procesales y de las condiciones de la acción, el deber de agotar cuidadosamente en la sentencia, todos y cada uno de los planteamientos hechos por las partes durante la integración de la litis, en apoyo de sus pretensiones; si se trata de una resolución de primera o única instancia se debe hacer pronunciamiento en las consideraciones sobre los hechos constitutivos de la *causa petendi*, y sobre el valor de los medios de prueba aportados o allegados legalmente al proceso, como base para resolver sobre las pretensiones, y si se trata de un medio impugnativo susceptible de abrir nueva instancia o juicio para revisar la resolución de primer o siguiente grado, es preciso el análisis de todos los argumentos y razonamientos constantes en los agravios o conceptos de violación y, en su caso, de las pruebas recibidas o recabadas en ese nuevo proceso impugnativo”. *Justicia Electoral. Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*, suplemento 5, 2002, pp. 16 y 17.

## V. ¿Qué dice la sentencia?

El primer argumento del IFE se estimó insuficiente por tratarse de casos excepcionales, no de una regla general; por tanto, no es aplicable al caso.

El segundo argumento del IFE también fue considerado inválido, ya que, dice la sentencia, se basa en la oferta de solamente dos concesionarios de televisión (Televisa y TV Azteca) que no representan, se afirma, la situación de los más de 2300 concesionarios y permisionarios afectados por el Reglamento impugnado.

Aceptemos, sin conceder, el primer razonamiento de la Sala Superior; la excepción no debe ser erigida en regla. Pero analicemos el segundo.

Es de dominio público que Televisa y TV Azteca tienen una presencia dominante en el mercado de la televisión abierta, puesto que controlan más del 90% de las concesiones otorgadas por el Estado mexicano.

No se trata de “dos casos aislados” sino de un mercado de configuración oligopólica, contrario a los intereses de los consumidores. Bajo el principio general de derecho que establece que no son materia de prueba los hechos notorios (reconocido en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral), la Sala Superior no debió pasar por alto el notorio hecho de que Televisa y TV Azteca monopolizan más del 90% del mercado de televisión abierta en México, y que su reconocimiento público de que tienen la capacidad técnica y tecnológica para “subir al aire” *spots* pagados en un máximo de 24 horas, es prueba de que la inmensa mayoría de los canales (concesiones) de televisión, que entre ambas empresas poseen y controlan, puede cumplir lo que el IFE había decidido para los mensajes de los partidos políticos.

Lo mismo es aplicable a las principales empresas radiofónicas que disfrutaban de cientos de concesiones en ese medio, cuya capacidad técnica para cambiar *spots* pagados está fuera de toda duda razonable. Así lo afirman expertos en esa industria.

Admito que hay concesionarios de radio, sobre todo en la banda de AM, que por distintos motivos carecen del equipamiento tecnológico para cumplir con los plazos que el IFE fijó en el Reglamento ahora invalidado. Para ellos se requiere disponer alguna excepción.

Los magistrados electorales otorgaron razón a los quejosos (CIRT más PRI y PVEM) pero, no satisfechos con el fondo de su sentencia, impusieron al IFE, sin asumir expresamente plenitud de jurisdicción (lo que significa suplir al IFE en sus facultades, con todas sus consecuencias), los criterios y metodología a que deberá apegarse en caso de que insista en la reforma del Reglamento.

La sentencia obliga al IFE, de manera ilógica y abusiva, a observar criterios de “proporcionalidad” y “razonabilidad” para el caso de que persista en su reforma reglamentaria.

Digo que estamos ante una sentencia ilógica y abusiva porque, si bien recientes en nuestro medio jurisdiccional, tales criterios, derivados de tratados y órganos internacionales encargados de velar por su respeto, deben ser aplicados para casos de violación a derechos fundamentales de las personas, de los seres humanos. No en litigios como el que estamos analizando, donde el fondo de la litis es el interés contrapuesto por una cámara patronal ante una decisión de la máxima autoridad administrativa en materia electoral.

La sentencia de la Sala Superior ha puesto al IFE en una condición de vulnerabilidad extrema, no sólo ante la CIRT, sino ante el duopolio que domina, controla y manipula la industria de la televisión en México. El IFE ha quedado subordinado, doblado, ante Televisa y TV Azteca, cuya dominancia en el mercado de la industria de televisión y radio, y dentro de la CIRT, está más que comprobada, es un hecho notorio que no requiere prueba.

Al reconocer a esa cámara patronal interés jurídico y personería directa, los magistrados han abierto la caja de Pandora en beneficio del duopolio que controla la industria de televisión y, crecientemente, de radio.

Con argumentos ajenos a la Constitución y a las leyes electorales vigentes, los magistrados de la Sala Superior del TEPJF colocaron al IFE en lo que puede ser un callejón sin salida.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> A finales de septiembre la Junta General Ejecutiva del IFE decidió reponer el procedimiento para la reforma del Reglamento impugnado por la CIRT y los concesionarios, abriendo un periodo de consulta a las cámaras patronales involucradas de manera directa con la industria de radio y televisión. Se espera que el Consejo General del IFE conozca de nueva cuenta del asunto a finales de octubre de 2011.