

**RECURSOS DE APELACION**

**EXPEDIENTES: SUP-RAP-69/2013 Y  
SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

**ACTORES: JAVIER CORRAL  
JURADO, PARTIDO DE LA  
REVOLUCION DEMOCRATICA Y  
PARTIDO DEL TRABAJO**

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

**TERCEROS INTERESADOS: PARTIDO  
VERDE ECOLOGISTA DE MEXICO,  
PARTIDO REVOLUCIONARIO  
INSTITUCIONAL Y PARTIDO ACCION  
NACIONAL**

**MAGISTRADO PONENTE: SALVADOR  
OLIMPO NAVA GOMAR**

**SECRETARIOS: BEATRIZ CLAUDIA  
ZAVALA PEREZ, GEORGINA RIOS  
GONZALEZ, ARTURO ESPINOSA  
SILIS, JUAN MARCOS DAVILA  
RANGEL, ENRIQUE AGUIRRE  
SALDIVAR Y MAURICIO DEL TORO  
HUERTA**

México, Distrito Federal, a catorce de junio de dos mil trece.

**VISTOS** para resolver los autos de los expedientes al rubro indicados, relativos a los recursos de apelación interpuestos, el primero de ellos, por Javier Corral Jurado en carácter de Senador y Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, y el segundo por Camerino Eleazar Márquez y Pedro Vázquez González, representantes, respectivamente, del Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de impugnar, en ambos casos, el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL MEDIANTE EL CUAL SE DA RESPUESTA A LA CONSULTA PRESENTADA POR LOS REPRESENTANTES DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA Y DEL PODER LEGISLATIVO, FERNANDO VARGAS MANRIQUEZ Y JAVIER GONZÁLEZ RODRIGUEZ, RESPECTIVAMENTE, MEDIANTE EL OFICIO NUMERO PRD/CRTV/065/2013, ASI COMO A LA CONSULTA FORMULADA POR EL SENADOR JAVIER CORRAL JURADO, CONSEJERO DEL PODER LEGISLATIVO DEL PARTIDO ACCIÓN NACIONAL, MEDIANTE OFICIO RPLPAN/22/2013, EN ACATAMIENTO A LA SENTENCIA EMITIDA POR LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION AL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON LA CLAVE SUP-RAP-55/2013” (clave CG156/2013, de veintiocho de mayo de dos mil trece) y, adicionalmente, en el recurso de apelación SUP-RAP-70/2013, el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, POR EL QUE SE DA RESPUESTA A LA SOLICITUD REALIZADA POR EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO ELECTORAL Y DE PARTICIPACION CIUDADANA DE COAHUILA, EN ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR LA H. SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACION EN EL RECURSO DE APELACIÓN IDENTIFICADO CON EL NÚMERO DE EXPEDIENTE SUP-RAP-54/2013” (clave CG155/2013, de veintiocho de mayo de dos mil trece), y

## SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS

### RESULTANDO

#### *I. Antecedentes*

**1. Acuerdo sobre catálogo de emisoras.** El veintinueve de noviembre de dos mil doce, el Comité de Radio y Televisión aprobó el “ACUERDO... POR EL QUE SE APRUEBA EL CATÁLOGO DE ESTACIONES DE RADIO Y CANALES DE TELEVISIÓN QUE PARTICIPARÁN EN LA COBERTURA DEL PERIODO ORDINARIO, ASÍ COMO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES QUE SE LLEVARÁN A CABO EN EL AÑO DOS MIL TRECE, PARA DAR CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 62, NUMERAL 5 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES”, identificado con la clave ACRT/32/2012.

**2. Acuerdo de actualización mapas de cobertura.** Dicha autoridad en la misma fecha, aprobó el “ACUERDO POR EL QUE SE DECLARA LA ACTUALIZACIÓN, VIGENCIA Y ALCANCE EFECTIVO DE LOS MAPAS DE COBERTURA CORRESPONDIENTES A LAS ESTACIONES DE RADIO Y CANALES DE TELEVISIÓN EN LA REPÚBLICA MEXICANA”, identificado con la clave ACRT/31/2012.

**3. Acuerdo relativo a publicación del catálogo de emisoras.** En sesión extraordinaria de cinco de diciembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo en el que “...SE ORDENA LA PUBLICACIÓN DEL CATÁLOGO DE ESTACIONES DE RADIO Y CANALES DE TELEVISIÓN QUE PARTICIPARÁN EN LA COBERTURA DEL PERIODO ORDINARIO, ASÍ COMO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES QUE SE LLEVARÁN A CABO EN EL DOS MIL TRECE, Y SE ORDENA LA SUSPENSIÓN DE LA PROPAGANDA

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

GUBERNAMENTAL DURANTE EL PERIODO DE CAMPAÑAS EN LAS ESTACIONES DE RADIO Y CANALES DE TELEVISIÓN INCLUIDAS EN EL CATÁLOGO DE LAS ENTIDADES FEDERATIVAS QUE TENGAN JORNADA COMICIAL”, identificado con la clave CG763/2012.

**4. Acuerdo sobre requisitos de órdenes de transmisión.** El doce de diciembre de dos mil doce, el Comité de Radio y Televisión aprobó el “ACUERDO... POR EL QUE SE ESTABLECEN LOS TÉRMINOS Y CONDICIONES PARA LA ENTREGA DE MATERIALES POR PARTE DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y AUTORIDADES ELECTORALES, ASÍ COMO REQUISITOS DE LAS ÓRDENES DE TRANSMISIÓN EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES Y PERIODO ORDINARIO QUE TRANSCURRIRÁN DURANTE DOS MIL TRECE”, identificado con la clave ACRT/33/2012.

**5. Solicitud del instituto electoral de Coahuila y respuesta.**

El dieciséis de abril de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila solicitó al Instituto Federal Electoral bloquear las estaciones de radio y canales de televisión de cobertura nacional, para el proceso electoral ordinario 2012-2013 en el Estado de Coahuila de Zaragoza. A su vez, el diecinueve de abril de dos mil trece, mediante oficio DEPPP/0907/2013, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos por instrucciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral dio respuesta a la indicada solicitud de bloqueo.

**6. Consulta del Partido de la Revolución Democrática y respuesta.**

Por otra parte, el diecisiete de abril de dos mil trece, en la Unidad de Enlace Administrativa del Consejo General del Instituto Federal Electoral se recibió el oficio

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

PRD/CRTV/065/2013, suscrito por los representantes del Partido de la Revolución Democrática, Fernando Vargas Manríquez y del Poder Legislativo, Javier González Rodríguez, por medio del cual formularon consulta al Comité de Radio y Televisión de ese instituto, relacionada con la elaboración de las ordenes de transmisión en los procesos electorales locales de dos mil trece. En consecuencia, el treinta de abril del presente año, dentro del expediente ACRT/29/2013, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral emitió la respuesta que estimó conducente a dicha consulta.

**7. Consulta del Senador Javier Corral Jurado.** El siete de mayo de dos mil trece, Javier Corral Jurado solicitó incluir en el orden del día de la sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de ocho de mayo del presente año, una consulta relacionada con el citado acuerdo ACRT/29/2013.

**8. Primeros recursos de apelación.** Inconformes con las respuestas precisadas en los puntos 5 y 6 precedentes, el veintiséis de abril y cuatro de mayo del presente año, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila y Partido de la Revolución Democrática interpusieron sendos recursos de apelación, los cuales fueron radicados con las claves SUP-RAP-54/2013 y SUP-RAP-55/2013.

**9. Sentencias de la Sala Superior.** El veintidós de mayo de dos mil trece, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió los referidos recursos de apelación, revocando los actos impugnados para efecto de que

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

el Consejo General del Instituto Federal Electoral diera respuesta a la solicitud y a las consultas referidas.

**10. Respuestas del Consejo General.** El veintiocho de mayo de dos mil trece, en cumplimiento a las ejecutorias precisadas en el punto anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió las aludidas respuestas a través de los acuerdos CG155/2013 y CG156/2013.

### ***II. Recursos de apelación***

El primero de junio de dos mil trece, Javier Corral Jurado, en carácter de Senador y Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, así como Camerino Eleazar Márquez Madrid y Pedro Vázquez González, en calidad de representantes, respectivamente, del Partido de la Revolución Democrática y del Partido del Trabajo ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, interpusieron los presentes recursos de apelación a efecto de impugnar los acuerdos precisados en el punto 10 del apartado anterior.

### ***III. Trámite y sustanciación***

1. El siete de junio de dos mil trece se recibieron en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior los oficios números SCG/2274/2013 y SCG/2275/2013, de esas mismas fechas, a través de los cuales el Secretario del Consejo General del

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

Instituto Federal Electoral remitió los correspondientes escritos de demanda, informes circunstanciados y constancias atinentes.

2. El siete de junio de dos mil trece, el Magistrado Presidente de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar los expedientes SUP-RAP-69/2013 y SUP-RAP-70/2013, así como turnarlos al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar para los efectos establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral. Dichos acuerdos fueron cumplimentados mediante oficios TEPJF-SGA-2582/13 y TEPJF-SGA-2583/13, de esa misma fecha, emitidos por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

3. En su oportunidad, el mencionado Magistrado instructor dictó los respectivos autos de admisión, y en virtud de que no existía trámite alguno pendiente de realizar, declaró en cada caso cerrada la instrucción, quedando los presentes asuntos en estado de dictar sentencia, y

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

#### **PRIMERO. *Competencia***

Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver este medio de impugnación, con fundamento en lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto,

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, párrafo primero, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación interpuestos para impugnar acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través de los cuales dicha autoridad dio respuesta, en cada caso, a la petición de bloqueo en estaciones de radio y canales de televisión con cobertura nacional para el proceso electoral ordinario 2012-2013 en el Estado de Coahuila de Zaragoza, y a la consulta relacionada con la elaboración de las ordenes de transmisión en los procesos electorales locales de dos mil trece, razón por la cual, al controvertirse dichos actos del referido órgano central del instituto, esta Sala resulta competente.

### **SEGUNDO. Acumulación**

En virtud de que en los expedientes registrados con las claves SUP-RAP-69/2013 y SUP-RAP-70/2013 existe conexidad, pues fueron interpuestos en contra del mismo acuerdo CG156/2013 (adicionalmente, en el segundo de los medios señalados, también se impugnó el diverso acuerdo CG155/2013) de veintiocho de mayo de dos mil trece, emitido por la misma autoridad responsable, es decir, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a efecto de facilitar la pronta y expedita resolución de los recursos de mérito, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 31 de la Ley General del Sistema de

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

Medios de Impugnación en Materia Electoral y 86 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ha lugar a decretar la acumulación del recurso de apelación SUP-RAP-70/2013 al SUP-RAP-69/2013, por ser éste el más antiguo.

En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria en el expediente SUP-RAP-70/2013.

#### **TERCERO. *Procedencia***

Los presentes medios de impugnación reúnen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8; 9, párrafo 1; 13, párrafo 1, incisos a), fracción I y b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**a) Oportunidad.** Los recursos fueron interpuestos oportunamente, toda vez que los acuerdos impugnados fueron emitidos el veintiocho de mayo de dos mil trece y los escritos de demanda se presentaron el primero de junio siguiente, es decir, dentro del plazo legal previsto para tal efecto.

**b) Forma.** Dichos medios de impugnación se presentaron por escrito ante la autoridad responsable, haciéndose constar el nombre de los actores, su domicilio para oír y recibir notificaciones y las personas autorizadas para ello. En los referidos cursos también se identifican el acto impugnado y la

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basan las impugnaciones, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hacen constar tanto el nombre como la firma autógrafa de los recurrentes.

**c) Interés jurídico, legitimación y personería.** Los presentes recursos son interpuestos, respectivamente, por el consejero del Poder Legislativo de un partido político ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral, quien formuló una de las consultas cuya respuesta constituye uno de los actos impugnados; así como por partidos políticos a través de quienes acreditan ser sus representantes legítimos.

**d) Definitividad.** Los actos impugnados son definitivos, toda vez que en su contra no procede el recurso de revisión previsto en el artículo 35, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

### **Causas de improcedencia**

En sus escritos de comparecencia como tercero interesado, el Partido Verde Ecologista de México invoca las siguientes causas de improcedencia:

#### **1. Falta de interés jurídico del apelante Javier Corral Jurado**

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

El Partido Verde Ecologista de México sostiene que el Senador Javier Corral Jurado carece de interés jurídico para interponer recurso de apelación contra el acuerdo CG156/2013, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el veintiocho de mayo de dos mil trece, porque la determinación en la que se emite respuesta a la consulta formulada por el referido ciudadano en carácter de Consejero del Poder Legislativo del grupo parlamentario del Partido Acción Nacional ante el citado Consejo General, no causa un perjuicio directo a su esfera de derechos, al versar sobre aspectos relacionados con las prerrogativas de los partidos políticos en materia de radio y televisión, de las que no es titular el ciudadano apelante y respecto de las cuales no se encuentra legitimado para interponer recurso de apelación.

La causa de improcedencia es **infundada** por las siguientes razones.

Como se desprende de las constancias de autos, en el caso se encuentra acreditado que, el siete de mayo del presente año, Javier Corral Jurado presentó la consulta relacionada con el contenido del acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral identificado con la clave ACTR/29/2013, entre otros aspectos, en relación a la forma en que deben cumplir los permisionarios y concesionarios de radio y televisión las obligaciones previstas en el artículo 41 de la Constitución Federal en los procesos electorales locales a celebrarse en el presente año.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

De igual manera, en autos se encuentra acreditado que en la sesión extraordinaria de ocho de mayo siguiente, el Consejo General remitió dicha consulta al Comité de Radio y Televisión para que propusiera una respuesta a ese órgano superior de dirección.

Sin embargo, toda vez que esa circunstancia fáctica ocurrió con posterioridad a la interposición del recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-55/2013, por parte de los representantes del Partido de la Revolución Democrática ante el Instituto Federal Electoral mediante el cual se combatió el mismo acuerdo del Comité de Radio y Televisión del citado instituto, al resolver ese medio de impugnación federal, esta Sala Superior ordenó al Consejo General de ese instituto que, en términos de sus facultades como regulador en la materia, emitiera respuesta, tanto a la consulta elaborada por el Senador Javier Corral Jurado, como a la consulta previa formulada los representantes del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión de ese Instituto.

Derivado de lo anterior, en forma opuesta a lo sostenido por el partido tercero interesado, este órgano jurisdiccional considera que el apelante sí cuenta con interés jurídico para promover el presente medio impugnativo, en razón de que el acuerdo combatido en este recurso fue emitido por el Instituto Federal Electoral a fin de dar respuesta a la consulta que el propio recurrente formuló en relación con el contenido del acuerdo del

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

Comité de Radio y Televisión de ese instituto, identificado con la clave ACTR/29/2013, en términos de lo ordenado por esta Sala Superior, en la sentencia dictada en el recurso de apelación antes referido, por lo que, al tratarse de la misma persona que formuló la consulta referida, el apelante se encuentra facultado para combatir la determinación que recaiga a esa consulta, fundamentalmente si aduce que la misma no se emitió conforme a derecho.

En el caso, el apelante disiente del contenido de la respuesta recaída a la consulta que formuló al Consejo General del Instituto Federal Electoral. En razón de ello, este órgano jurisdiccional considera que Javier Corral Jurado sí cuenta con el interés jurídico necesario para interponer el presente recurso, a efecto de que en el estudio de fondo se resuelva sobre la pretensión deducida en esta controversia.

Lo anterior es congruente con el contenido del artículo 1º constitucional reformado mediante decreto publicado el diez de junio de dos mil once (en relación con el diverso 17 de la propia Ley Fundamental), a partir del cual, este órgano jurisdiccional se encuentra obligado a salvaguardar los derechos de los gobernados, realizando la interpretación más favorable al derecho fundamental de acceso a la jurisdicción, en observancia de los principios *pro persona* y *pro actione*, incorporados en el orden jurídico nacional, con el propósito de garantizar el acceso efectivo a la justicia del apelante.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

### **2. Actos consentidos**

El partido político tercero interesado sostiene que en los acuerdos del Consejo General del Instituto Federal Electoral que contienen la respuesta a las consultas formuladas por los apelantes subyacen criterios empleados en el Sistema Integral para la Administración de Tiempos del Estado, aprobados de forma previa por ese órgano superior del instituto a través de instrumentos que no fueron combatidos oportunamente por los apelantes.

El Partido Verde Ecologista de México sostiene que la respuesta a la consulta formulada por los recurrentes no constituye un acto concreto de aplicación de la normatividad electoral que pueda generarles un agravio en los términos planteados en sus recursos, porque en la respuesta recaída a sus consultas, el Consejo General del Instituto Federal Electoral se limitó a hacer del conocimiento de los apelantes las atribuciones con que cuenta la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para elaborar los pautados y las ordenes de transmisión por entidad federativa, facultades que ha ejercido desde que se implementó el nuevo modelo de comunicación política electoral, y que derivan de instrumentos jurídicos que se encuentran firmes; por lo que, desde su perspectiva, resulta inexacto lo manifestado por el Partido de la Revolución Democrática en el sentido de que la emisión de los acuerdos combatidos estableció un criterio novedoso en relación a las órdenes de transmisión a nivel estatal.

## SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS

El tercero interesado aduce que los recursos de apelación deben declararse improcedentes, en virtud de que con la emisión de los acuerdos combatidos los apelantes generaron, de manera artificiosa, un nuevo acto de autoridad para estar en posibilidad de combatir, de manera oportuna, criterios precursores en materia de radio y televisión.

Este órgano jurisdiccional estima que es **infundada** la causa de improcedencia hecha valer porque de la lectura de los recursos de apelación se aprecia que los enjuiciantes aducen diversos argumentos encaminados a combatir las consideraciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral que sirvieron de base para emitir los acuerdos controvertidos, por lo que el hecho de que los motivos de impugnación expresados por los recurrentes sean lo suficientemente sólidos para acoger su pretensión constituye una cuestión que atañe al estudio de fondo, pues no cabe realizar un pronunciamiento *a priori*.

Por lo tanto, no sería válido decretar la causa de improcedencia aducida por el tercero interesado, ya que ello sería equivalente a prejuzgar o determinar que las consideraciones de los acuerdos referido se encuentran ajustadas a derecho, con el riesgo de incurrir en petición de principio (es decir, dar por sentado lo que se pretende probar).

En consecuencia, al haber resultado infundadas las causas de improcedencia precisadas, y toda vez que este órgano

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

jurisdiccional no advierte de oficio que se actualice alguna otra, procede realizar el estudio de fondo de las controversias planteadas.

### **CUARTO. *Síntesis de agravios***

#### **A) Agravios formulados por Javier Corral Jurado, en el expediente SUP-RAP-69/2013**

De la lectura integral del escrito de demanda, esta Sala Superior advierte que Javier Corral Jurado aduce esencialmente que, al responder la consulta que le fue formulada, sin sustento normativo alguno la autoridad responsable estableció exigencias adicionales que limitan de manera injustificada el acceso a radio y televisión a partidos políticos y autoridades electorales.

El actor manifiesta que a través del acuerdo impugnado la autoridad responsable aprobó un nuevo modelo de elaboración y entrega de órdenes de transmisión con obligaciones y limitaciones adicionales a las establecidas en la normativa vigente, violando así los derechos de información -en su doble vertiente- y voto libre, incurriendo en indebida fundamentación y motivación, e inobservando el principio de progresividad previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

El apelante señala que la autoridad responsable incumplió con los principios de certeza, legalidad y objetividad, toda vez que las modalidades de transmisión a que hace referencia no se encuentran previstas en el diverso Acuerdo ACRT/33/2012 donde el Comité de Radio y Televisión estableció los términos y condiciones para la entrega de materiales y los requisitos de las órdenes de transmisión en los procesos electorales locales para el año dos mil trece, ni tampoco están incluidas en los Acuerdos ACRT/32/2012 y CG763/2012, los cuales, según el actor, debían ser considerados al dar la respuesta de mérito, en términos de lo ordenado en la ejecutoria SUP-RAP-55/2013.

El recurrente sostiene que el modelo de comunicación establecido por la autoridad responsable impide el establecimiento de materiales/mensajes diferenciados por regiones específicas e impide un mejor diálogo y una comunicación efectiva con los ciudadanos de cada demarcación, en detrimento de garantizar el más amplio ejercicio de los derechos humanos de la ciudadanía; aunado a que dicho criterio de la responsable genera una excepción a las obligaciones constitucionales y legales de concesionarios y permisionarios, dejando sin efectos la obligación del “bloqueo total”, pues se sustituye la excepción basada en la imposibilidad de realizar un “bloqueo nacional” anteriormente alegada, por una excepción general basada en una permisión para no llevar a cabo “bloqueos estatales”, al considerar sin sustento técnico la retransmisión de la señal al interior de una entidad por

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

concesionarios y permisionarios como transmisión conjunta a manera de “redes estatales”.

El actor sostiene que la autoridad responsable no respondió en forma congruente la consulta planteada sobre si la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos podía modificar las órdenes de transmisión formuladas por los partidos políticos, pues dicha responsable respondió aludiendo a ciertas hipótesis donde los partidos políticos incurrieran en omisión o incumplimiento en la formulación de dichas órdenes, mas no contestó directamente sobre la atribución de modificar la voluntad de los partidos políticos cuando éstos sí la expresaban de manera adecuada.

Por último, el apelante aduce que la falta de información técnica y la necesidad de contar con un dictamen de factibilidad no pueden ser obstáculo para la exigibilidad de una obligación constitucional, aunado a que, según el recurrente, la autoridad responsable ya contaría con ese tipo de información obtenida a lo largo del proceso de implementación del modelo de comunicación política, donde ha realizado consultas y dictámenes de factibilidad técnica, como el efectuado con motivo de la modificación del Reglamento de Radio y Televisión en vigor, razón por la cual, concluye el impetrante, no existe justificación alguna para ordenar -como lo hace en el punto de acuerdo tercero- la realización de un diagnóstico relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

### **B) Agravios formulados por el Partido de la Revolución Democrática y el Partido del Trabajo en el expediente SUP-RAP-70/2013**

En el denominado “agravio primero”, los partidos apelantes exponen tres motivos de inconformidad fundamentales tendentes a evidenciar la pretendida ilegalidad de los acuerdos combatidos. Dichos agravios son:

**1. Ilegal agrupación de canales de televisión en una sola pauta y orden de transmisión.** Los recurrentes manifiesta esencialmente, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral actuó de manera ilegal, al agrupar canales de televisión en una sola pauta y orden de transmisión por empresa concesionaria y programación, tal como operaba en 2009 y 2010.

En concepto de los demandantes, con esta manera de proceder la autoridad responsable inobserva el principio de progresividad, toda vez que ese criterio ya había sido superado en los acuerdos CG117/2012, ACRT/31/2012, ACRT/32/2012 y ACRT/33/2013, donde se regula lo relativo al bloqueo, a los mapas y catálogo de cobertura, modelos de distribución y pautas específicas de cada uno de los procesos locales, de entrega de materiales y órdenes de transmisión establecidos para los procesos electorales locales del año dos mil trece.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

Asimismo, sostienen que la responsable inobservó los principios de legalidad, certeza, definitividad y seguridad jurídica, pues el criterio establecido implica modificar las reglas previstas en diversos acuerdos para los procesos electorales locales de dos mil trece, los cuales no fueron impugnados.

Los accionantes aducen que el criterio asumido por la responsable está indebidamente fundado u motivado, pues sin elemento que lo justifique, exime a las concesionarias de televisión de cumplir con las pautas específicas que les fueron determinadas de manera particular en el catálogo de cobertura y en los acuerdos de pautas específicas. Desde su punto de vista, las consideraciones expuestas por la autoridad responsable, relacionadas con la necesidad de contar con el dictamen de factibilidad técnica o la cuestión de evitar poner en riesgo el modelo de comunicación política, no sirven de sustento para sostener el acuerdo impugnado, porque resultan ajenas a los temas planteados en la consulta.

### **2. Indebida definición del término “capacidad de bloqueo”.**

Los apelantes manifiestan que en el acuerdo CG155/2013, la responsable delimitó de manera incorrecta el término “capacidad de bloqueo”, al definirlo como *“la capacidad de insertar programación local en las señales retransmitidas para cumplir la pauta ordenada por el Instituto Federal Electoral, esto es, la inclusión de promocionales de los partidos políticos y de autoridades electorales para la entidad federativa”*, cuando conforme con los precedentes se dejó establecido que la

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

capacidad de bloquear se refiere a la *capacidad de insertar contenido diverso a la programación de la señal nacional*, capacidad que en todo momento se ha referenciado por las propias empresas televisoras y verificado por el Instituto Federal Electoral, de manera individual por cada canal de televisión concesionado y nunca bajo condiciones de grupos de emisoras en cada Estado. Por ello, dicen los apelantes, carece de sustento lo considerado por la responsable, en el sentido de que el “bloqueo total” se materialice al bloquear la señal nacional en grupos de emisoras por estados.

**3. Ilegal facultad otorgada a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.** Finalmente, los apelantes sostienen que la responsable actuó de manera ilegal al conceder facultades a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para modificar las órdenes de transmisión de los partidos políticos y para sustituirlos en la solicitud de transmisión de materiales, sin que previamente se requiera o prevenga a dichos partidos. Los recurrentes estiman incorrecta esta determinación, porque dicha atribución no se encuentra prevista en la ley y tampoco puede desprenderse de la facultad que tiene dicha dirección de “realizar todo lo necesario para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos de radio y televisión”, como inexactamente lo señaló la responsable.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

### **QUINTO. *Estudio de fondo***

#### **Precisión de la controversia**

Esta Sala Superior considera que la *litis* se centra en determinar si, como lo afirman los recurrentes, los acuerdos impugnados vulneran los principios de certeza, legalidad y objetividad, así como las prerrogativas de los partidos políticos y el derecho a la información del electorado, a partir de la supuesta aprobación de un nuevo esquema de distribución de órdenes de transmisión de los promocionales de los partidos políticos, distinto al establecido en la normativa vigente que impondría restricciones excesivas a los partidos políticos, al imposibilitar la emisión de órdenes de transmisión diferenciadas de sus promocionales en radio y televisión.

Para ello es preciso considerar la naturaleza, contenido y efectos de los acuerdos impugnados y su incidencia respecto de las reglas y prácticas vigentes relacionadas con el modelo de pautas y órdenes de transmisión de los partidos políticos y su incidencia en el derecho a la información de la ciudadanía y el principio de progresividad, las facultades de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, y las obligaciones de las concesionarias de televisión de cumplir con las pautas que ordene la autoridad electoral.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

Sobre esta base, esta Sala Superior considera **infundados** los conceptos de violación formulados por los apelantes, en términos de los razonamientos que se exponen a continuación.

### **1. Naturaleza del acto impugnado**

Al respecto, en primer lugar resulta necesario destacar que **los acuerdos impugnados constituyen las respuestas específicas que la autoridad administrativa electoral emitió en atención a la petición y a las consultas** que en su oportunidad le fueron formuladas por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, el Partido de la Revolución Democrática y Javier Corral Jurado (puntos 5, 6 y 7 de antecedentes de esta ejecutoria), y por tanto, tales acuerdos **no son actos emitidos unilateralmente por la autoridad responsable** a efecto de establecer lineamientos novedosos en la materia de *litis* (términos y condiciones para la entrega de materiales por parte de los partidos políticos y autoridades electorales, así como requisitos de las órdenes de transmisión en los procesos electorales locales durante dos mil trece).

En ese sentido, tales acuerdos configuran la respuesta de la autoridad a los cuestionamientos que le fueron planteados con base en la normativa y en las prácticas aprobadas y vigentes en el momento, por lo que, en sí mismos, los referidos actos impugnados no son generadores de nuevas reglas, modelos,

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

condiciones o criterios sobre la aludida materia, que modifiquen determinaciones anteriormente asumidas.

En este sentido, los acuerdos adoptados no suponen la aprobación de nuevas reglas, sino la valoración que hace la autoridad de las normas y prácticas existentes a fin de dar respuesta a los planteamientos de los solicitantes. Lo anterior supone que formalmente el acuerdo es una consulta que no da origen por su mera emisión a una normativa particular y no genera una nueva oportunidad para impugnar acuerdos previos, definitivos y firmes.

### **2. Contenido de los acuerdos impugnados**

Por cuanto hace a su contenido, se considera que los acuerdos impugnados no establecen nuevos deberes o facultades, así como tampoco establecen limitaciones o restricciones a los derechos o prerrogativas de los partidos políticos, toda vez que dichos acuerdos se constriñen a citar y reiterar las reglas previamente emitidas y aprobadas en la materia, vigentes para regular los actuales procesos electorales locales del año dos mil trece, y a exponer las prácticas seguidas por la autoridad administrativa a fin de dar cumplimiento a las mismas.

En efecto, del contenido de los acuerdos de referencia se advierte que el Consejo General, al dar respuesta a las consultas formuladas, precisó las reglas vigentes y ordenó la realización de consultas y la toma de medidas encaminadas a

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

explorar las posibilidades técnicas para implementar un modelo de órdenes de transmisión de los promocionales de los partidos políticos de manera diferenciada.

En ese sentido, es decir, en la lógica de que las respuestas a las consultas formuladas se apegarían a la normativa, criterios, lineamientos y prácticas establecidas con antelación, por lo que en modo alguno generarían condiciones novedosas o distintas a lo ya establecido y aprobado, se advierte del contenido de tales acuerdos (cuyas copias certificadas obran, respectivamente, de fojas 111 a 147, y 207 a 222, de los expedientes SUP-RAP-69/2013 y SUP-RAP-70/2013), que la autoridad responsable fundó y motivó debidamente los mismos, opuestamente a lo aducido por los impugnantes, en los términos que se destacan a continuación:

La autoridad responsable enfatizó que, conforme a lo establecido en la ejecutoria SUP-RAP-55/2013, las respuestas emitidas por el Consejo General del Instituto Federal Electoral respecto a las consultas formuladas, debían tener en consideración el bloque normativo definido desde diciembre de dos mil doce para los procesos electorales estatales de dos mil trece, el cual estaba constituido por tres instrumentos jurídicos vigentes: Acuerdo CG763/2012 (*Publicación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión*); Acuerdo ACRT/32/2012 (*Catálogo de estaciones de radio y canales de televisión*), y Acuerdo ACRT/33/2012 (*Términos y condiciones*

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

*para la entrega de materiales por parte de los partidos políticos).*

Respecto a la consulta relativa a "*... si la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretaría Técnica de este Comité de Radio y Televisión está en aptitud de ordenar incluir la transmisión de materiales en emisoras no contempladas en las solicitudes de los partidos políticos. Es decir, de modificar de manera unilateral las solicitudes de órdenes de transmisión formuladas por los partidos políticos, sin que medie requerimiento o prevención alguna*", la autoridad administrativa electoral señaló que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 129, numeral 1, inciso g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos debía "*realizar lo necesario para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión, en los términos establecidos por la Base III del artículo 41 de la Constitución General de la República y lo dispuesto en este Código*".

De igual forma, la autoridad responsable precisó que, con fundamento en el artículo 6, numeral 4, inciso k) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, es una atribución de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos "*cumplir con los mandatos del Comité y la Junta*".

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

La responsable indicó que en dicho marco y en atención a las disposiciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, los Acuerdos ACRT/32/2012, ACRT/33/2012, CG763/2012, así como los diversos acuerdos adoptados por el Comité de Radio y Televisión respecto de la aprobación de pautas para la transmisión de los mensajes de partidos políticos y autoridades electorales, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos debía llevar a cabo las acciones necesarias para hacer efectiva la transmisión de los señalados mensajes, con el propósito de garantizar el funcionamiento del modelo de comunicación política.

También destacó que, como ha señalado la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en resoluciones sobre aspectos de la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión, destacadamente la resolución SUP-RAP-114/2011, **el ejercicio del derecho de los partidos políticos de acceso permanente a los medios de comunicación social no es absoluto y se encuentra regulado por diversos dispositivos que incluyen los acuerdos que adoptan los órganos de decisión del Instituto Federal Electoral.**

Respecto a la consulta sobre *"... la forma en que el Comité de Radio y Televisión ordenará al titular de la Dirección Ejecutiva y/o a los Vocales realizar las notificaciones y entrega o puesta a*

## SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS

*disposición de órdenes de transmisión y materiales de los partidos políticos a los concesionarios y permisionarios, de manera particular para las campañas electorales de los procesos locales en 2013",* la responsable adujo que **la forma de notificar y entregar órdenes de transmisión seguiría siendo la misma con la que se ha administrado el modelo de comunicación política en otros procesos electorales locales no coincidentes con un proceso electoral federal, por lo que no existían dispositivos normativos nuevos ni *praxis* en la administración de los tiempos del Estado para realizar notificaciones y entrega o puesta a disposición de órdenes de transmisión y materiales de los partidos políticos y autoridades electorales distintos a los señalados en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y en los acuerdos del Consejo General, del Comité de Radio y Televisión y/o de la Junta General Ejecutiva que regulan dicha función.**

Dicha responsable también precisó que la forma en que el Comité de Radio y Televisión *"ordenará al titular de la Dirección Ejecutiva y/o a los Vocales realizar las notificaciones y entrega o puesta a disposición de órdenes de transmisión y materiales de los partidos políticos a los concesionarios y permisionarios, de manera particular para las campañas electorales de los procesos locales en 2013"* sería la que **hasta la fecha se ha utilizado en el marco de las previsiones reglamentarias y normativas correspondientes,** con las mejoras logradas derivadas de la experiencia del Instituto Federal Electoral para

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

seguir dando viabilidad al modelo de comunicación política, a saber:

1. Elaboración de dos órdenes de transmisión por semana los días domingo y martes (ACRT/33/2012);
2. Notificación o entrega de órdenes de transmisión los lunes y miércoles de cada semana (ACRT/33/2012);
3. Términos y condiciones para la entrega de materiales y requisitos para de las órdenes de transmisión (ACRT/33/2012);
4. Catálogo de emisoras que participan en la cobertura del periodo ordinario o en procesos electorales locales 2013 (ACRT/32/2012 y CG763/2012).

Respondió que la posibilidad de realizar pautas por cada entidad federativa resulta acorde a lo dispuesto en el artículo 61 del Código de la materia, el cual precisa que la distribución de tiempos que los partidos pueden hacer por "campaña" de diputados o senadores es por entidad federativa. Es decir, en el caso de elecciones federales el acceso a cada "campaña" se garantiza en todas las emisoras de cada Estado. Asimismo precisó que dicho precepto resultaba aplicable, en lo conducente, en términos del artículo 66 párrafo 2, a los procesos electorales locales con jornada no coincidente con la federal.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

También señaló que, en el mismo sentido, el artículo 63 del Código de la materia dispone que *"Cada partido decidirá la asignación, entre las campañas que comprenda cada Proceso Electoral Local, de los mensajes de propaganda en radio y televisión a que tenga derecho"*.

Destacó que, atendiendo a la lógica del legislador, cuando en dicho precepto se hablaba de "campañas", se refería solamente al porcentaje de tiempos que se destinaría -de entre los que se asignan a cada partido- a los diferentes cargos que contienden a una misma elección (ya que dicho término es el que empleó en los artículos 60 y 61 para diferenciar entre las campañas del poder ejecutivo y legislativo federal), **sin que de ello se siguiera necesariamente que la asignación puede hacerse de manera diferenciada por emisora, ya que la posibilidad de asignación libre por campaña admite y en ciertos casos exigía ciertos límites.**

Señaló que el artículo 49 párrafo 6 del Código prevé que el Instituto debe garantizar a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión. Dichas prerrogativas consisten en un acceso permanente a los medios de comunicación, el cual -según criterios del Tribunal- se hace por emisora, sin importar su forma de operación.

Argumentó que, de conformidad con lo dispuesto en el resolutivo QUINTO del ACUERDO DEL COMITE DE RADIO Y TELEVISION DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

EL QUE SE APRUEBA EL CATALOGO DE ESTACIONES DE RADIO Y CANALES DE TELEVISION QUE PARTICIPARAN EN LA COBERTURA DEL PERIODO ORDINARIO, ASI COMO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES QUE SE LLEVARAN A CABO EN EL DOS MIL TRECE, PARA DAR CUMPLIMIENTO AL ARTICULO 62, NUMERAL 5 DEL CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (ACRT/32/2012):

- i. Todas las emisoras pautadas para cubrir el Proceso Electoral ordinario en 2013 deben transmitir 48 minutos diarios de tiempo del Estado;
- ii. Todas la emisoras tienen la obligación de llevar a cabo "bloqueos" respecto de su señal nacional (elemento que se ha constatado en los informes de monitoreo desde el 1 de enero de 2013);
- iii. La pauta se transmite por entidad federativa.

También contestó que, para los procesos electorales locales de dos mil trece, **se definió un pautado por entidad federativa para todas las emisoras de radio o televisión obligadas.** Que el cinco de diciembre de dos mil doce, el Consejo General del Instituto ordenó la publicación del Catálogo aprobado por el Comité de Radio y Televisión, y que este Acuerdo no fue apelado por partido político alguno, por lo que se trataba de un acto consentido, firme y definitivo en términos de la Ley General

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por lo que su contenido era irrevocable y debía ser acatado por autoridades electorales, partidos políticos, concesionarios y permisionarios.

Que en términos del artículo 5, párrafo 1, inciso c), fracción XI del Reglamento, las órdenes de transmisión son "*instrumento complementario a la pauta, en el que se precisa la versión de los promocionales que corresponde a los espacios asignados en la pauta a los partidos políticos y a las autoridades electorales*". En ese sentido, **la responsable argumentó que la orden de transmisión debía entregarse siguiendo la misma lógica de la aprobación de la pauta que complementa**, por lo que era válido afirmar que a las órdenes de transmisión les aplica por igual la regla prevista en el acuerdo ACRT/32/2012.

Que el artículo 44 párrafo 8 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, regulador de la obligación del Instituto contenida en el artículo 49 párrafo 6 del Código, permitía la adopción de las medidas de eficiencia que le posibiliten garantizar el acceso permanente de los partidos a sus prerrogativas. **Por lo que la autoridad electoral cuenta con facultades para administrar los tiempos en radio y televisión con base en criterios de eficiencia.**

**Que la práctica administrativa es congruente con los criterios de razonabilidad, necesidad, idoneidad y**

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

**proporcionalidad**, que se derivan del andamiaje normativo que se definió con la aprobación y notificación del Catálogo de estaciones y canales de radio y televisión en diciembre de dos mil doce, **con el objeto de que los sujetos regulados tuvieran conocimiento de las reglas operativas para las elecciones locales de dos mil trece, amén de la existencia o no de obligaciones legales de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión y de las atribuciones de la autoridad electoral federal para ello.**

Que una modificación a estos criterios y prácticas administrativas de cara a las campañas electorales que han iniciado (Aguascalientes, Baja California, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas) o aquellas campañas de entidades federativas que están por iniciar y cuyas órdenes de transmisión de inicio fueron debidamente entregadas (Coahuila, Chihuahua y la extraordinaria de Sonora), **requería un tratamiento técnico y de factibilidad mayor** como lo fue la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, debiendo recordar lo establecido en el expediente SUP-RAP-146/2011 y acumulados.

Que por lo que hacía a la forma en que el Comité ordenará a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos la notificación y entrega de las órdenes de transmisión y materiales para las campañas electorales de los procesos locales en dos mil trece, esto se haría tomando en cuenta que

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

dicha Dirección Ejecutiva debería ejecutar tales actos atendiendo a lo dispuesto en los artículos 40, 41 y 42 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en concordancia con los Acuerdos emitidos por dicho órgano colegiado y los criterios adoptados por este Consejo General del Instituto Federal Electoral.

Que las reglas de operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado durante las campañas electorales locales dos mil trece **continuarían ejecutándose en los términos ya precisados, en virtud de que una modificación sustancial a las mismas cuando ya se han ordenado transmisiones hasta el siete de junio del año en curso no brinda elementos de certeza jurídica a los que está obligada la autoridad electoral federal.**

Respecto a "... Si las obligaciones previstas en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y en el Capítulo Primero, del Título Tercero, del Libro Primero del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales para "cada estación de radio y canal de televisión", son exigibles a los concesionarios y permisionarios en lo individual, respecto de "cada" canal y estación, o si aquéllos las puede cumplir de una forma diversa, a partir de sus formas o modalidades de operación", la autoridad responsable respondió que de lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias recaídas a los recursos de apelación identificados con los números de expediente SUP-

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

RAP-204/2010 y SUP-RAP-205/2010 y acumulados; y SUP-RAP-211/2010, SUP-RAP-212/2010, SUP-RAP-216/2010, SUP-RAP-218/2010, SUP-RAP-219/2010 y SUP-RAP-220/2010 y acumulados, se desprendía que la obligación de las concesionarias de transmitir los promocionales de los partidos políticos y autoridades electorales es respecto de cada estación de radio y televisión, lo cual se veía enfatizado con lo prescrito en los incisos a) y d), Apartado A, Base III del artículo 41 constitucional.

Respecto de "*... Si el Consejo General o el Comité de Radio y Televisión de este Instituto han emitido algún Acuerdo, por el que se establezca que las obligaciones de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión de difundir los materiales ordenados por este Instituto, atenderán, en su caso, a sus modalidades de transmisión, en los términos referidos por el Comité de Radio y Televisión en el Acuerdo mediante el cual se da respuesta a la consulta presentada por los Representantes del Partido de la Revolución Democrática y del Poder Legislativo, Fernando Vargas Manríquez y Javier González Rodríguez, respectivamente, mediante el oficio número PRD/CRTV/065/2013. De ser así, los Acuerdos, oficios o comunicaciones formales a partir de las cuales esto se hizo del conocimiento tanto de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, como de los partidos políticos y las autoridades electorales*", la autoridad responsable contestó que **la forma de notificar y entregar órdenes de transmisión seguirá siendo la misma con la que se ha administrado el**

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

**modelo de comunicación política en otros procesos electorales locales no coincidentes con un Proceso Electoral Federal. Es decir, la responsable especificó que no existen dispositivos normativos nuevos ni *praxis* en la administración de los tiempos del Estado para realizar notificaciones y entrega o puesta a disposición de órdenes de transmisión y materiales de los partidos políticos y autoridades electorales distintos que los señalados en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y en los acuerdos del Consejo General, del Comité de Radio y Televisión y/o de la Junta General Ejecutiva que regulan esta función.**

*Por lo que hace a "...Si con posterioridad al veintinueve de febrero de dos mil doce, el Consejo General o el Comité de Radio y Televisión de este Instituto han recibido alguna petición formal de concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión, respecto de sus modalidades de transmisión, en los términos referidos por el Comité de Radio y Televisión en el Acuerdo mediante el cual se da respuesta a la consulta presentada por los Representantes del Partido de la Revolución Democrática y del Poder Legislativo, Fernando Vargas Manríquez y Javier González Rodríguez, respectivamente, mediante el oficio número PRD/CRTV/065/2013. En su caso, los oficios a través de los cuales las mismas han sido hechas del conocimiento de los integrantes de los órganos colegiados referidos, las respuestas que han recaído a las (sic) ellas, y los Acuerdos a través de los cuales éstas han sido hechas públicas*

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

*a los sujetos regulados*", la responsable argumentó que desde el veintinueve de febrero de dos mil doce a la fecha, no se habían recibido comunicados provenientes de algún concesionario o permisionario relacionados con su modalidad de transmisión, por lo que no es posible proporcionar la documentación referida.

Por último, en relación a *"...Si existe alguna limitación para que los partidos políticos y autoridades electorales soliciten la difusión de materiales diferenciados por "cada estación de radio y canal de televisión" incluido en un catálogo, a partir del establecimiento de "pautas estatales", tomando en consideración que la determinación de los materiales a difundir se establece en las órdenes de transmisión"*, la mencionada autoridad administrativa electoral manifestó que, como ya se había señalado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, especialmente en la resolución SUP-RAP-114/2011, **el ejercicio de la prerrogativa de acceso a los medios de comunicación no es absoluto y se encuentra regulado por diversos mecanismos, incluyendo los acuerdos del Instituto.**

De lo antes expuesto, esta Sala Superior corrobora que la autoridad responsable sí fundó y motivó adecuadamente los acuerdos impugnados, sin generar o incluir aspectos novedosos en la materia pues todas sus respuestas y argumentos tuvieron como eje central los principios de certeza y seguridad jurídica,

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

tomando como sustento el marco normativo y las prácticas previamente establecidos y aprobados.

Por tanto, se estima que los actores fincan sus argumentos a partir de una premisa equivocada, al pretender considerar que los acuerdos emitidos por dicha autoridad -en atención, se insiste, a las consultas formuladas por los propios actores- constituyen por sí mismos actos novedosos e independientes, que pudieran ser impugnados por vicios propios al fijar nuevas reglas, modelos, condiciones o criterios sobre la entrega de materiales y órdenes de transmisión, a ser aplicados en las elecciones locales en curso.

En consecuencia, en observancia a los referidos principios de certeza y seguridad jurídica, dichos acuerdos no podrían generar o actualizar una nueva oportunidad para impugnar, a través de ellos, los lineamientos, reglas, modelos, condiciones o criterios, que en su momento fueron emitidos y aprobados para ser aplicados en los referidos procesos electorales locales del año en curso.

El hecho de que los recurrentes consideren que la normativa y la práctica vigente ya establecen o establecían la posibilidad de emitir órdenes de transmisión diferenciada por estación o canal y que, por tanto, los acuerdos impugnados restringen tal posibilidad, es insuficiente para acreditar que dicha posibilidad realmente ha sido puesta en práctica por la autoridad administrativa con antelación, así como para generar una

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

legítima expectativa de que tal posibilidad estaba contemplada de antemano por las normas legales y reglamentarias, o en los acuerdos y los precedentes jurisdiccionales, configurando así un derecho de los partidos políticos derivado de su prerrogativa de acceso a los tiempos del Estado, extremo que resulta necesario para valorar que en efecto hubo un cambio en las reglas o que en su caso existe un tratamiento inequitativo o desigual en la administración de los tiempos y en el acceso a éstos por los partidos políticos.

### **3. Supuestas incidencias de los acuerdos impugnados**

Una vez realizado el estudio de la naturaleza y el contenido de los acuerdos controvertidos y determinado que éstos no establecen nuevas reglas o nuevas restricciones, resulta necesario atender los planteamientos de los recurrentes respecto a las presuntas consecuencias que los mismos pudieran generar en los derechos, deberes y obligaciones de la ciudadanía, la autoridad y los concesionarios.

#### **A. Derecho a la información de la ciudadanía y principio de progresividad**

El recurrente en el recurso 69, sostiene que el acuerdo impugnado vulnera el derecho a la información en su doble vertiente individual y social, así como el derecho al voto libre e informado, y no cumple con el principio de progresividad consagrado en el artículo 1° Constitucional, el cual, en su

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

concepto, “lleva a aplicar siempre la disposición, instrumento o interpretación que en mejor forma garantice los derechos humanos”, los cuales deben aplicarse e interpretarse “progresivamente a fin de extender su ámbito de protección”, por lo que “cualquier acción u omisión de carácter regresivo que disminuya, menoscabe o anule injustificadamente el ejercicio de los derechos debe declararse inconstitucional”.

Son **infundados** los planteamientos del recurrente, toda vez que los acuerdos impugnados no vulneran el derecho a la información, así como tampoco el derecho a votar de manera libre e informada, en tanto que, si bien las órdenes de transmisión de los promocionales de los partidos políticos, y en particular su contenido, inciden en la información que pudiera llegar a la ciudadanía para efecto de conocer las diferentes opciones políticas y las propuestas de las y los candidatos y los partidos y/o coaliciones políticas, lo cierto es que, además de las modalidades de acceso a las prerrogativas constitucionales de los partidos políticos existen otras fuentes de información o de contacto entre aquellos y los electores, aunado al hecho de que el modelo vigente de órdenes de transmisión, si bien establece limitaciones a los partidos respecto de su contenido, no impide a los mismos desarrollar una estrategia política electoral estatal que incorpore no sólo mensajes promocionales en radio y televisión sino también otras formas de propaganda, contacto y diálogo con la ciudadanía, lo que permite al elector conocer la propuesta política de candidatos y partidos de manera directa, con lo cual no puede afirmarse que la

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

consecuencia única, directa o necesaria del modelo vigente es la afectación al derecho a la información del electorado. De ahí que no resulte procedente equiparar, como premisa general, las posibles limitaciones a las prerrogativas de los partidos con la afectación del derecho a la información, puesto que no existe entre ambos una relación necesaria que suponga que la limitación de aquellas supone necesariamente la restricción o vulneración de éste.

El hecho de que esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-535/2011 y sus acumulados, haya considerado que la finalidad de la reforma electoral, que incorporó el denominado nuevo modelo de comunicación político-electoral, es que las autoridades electorales y partidos tanto en el ámbito nacional como estatal tuvieran un real acceso a los medios de comunicación social, de modo que los institutos y tribunales electorales, así como los partidos en determinadas entidades tuvieran la oportunidad de “entablar un diálogo con los ciudadanos de su demarcación”, y que esto, evidentemente, no se satisface si el discurso, anuncio o mensaje va dirigido a un público diferente y residente en un lugar diverso a aquél que lo recibe” no implica que en dicho asunto se analizara el tema específico de la posibilidad de emisión de órdenes de transmisión diferenciadas por estación o canal, sino a la necesidad de evitar posibles fraudes a la ley por parte de las concesionarias, en perjuicio de los ciudadanos, por el hecho de repetir en diversa entidad federativa los promocionales originalmente destinados para ser transmitidos en la Ciudad de México, con lo cual si bien el tema incide en las obligaciones de las concesionarias, esto no supone un criterio que

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

obligue a la autoridad administrativa a emitir órdenes de transmisión diferenciadas, o que configure un derecho específico para los partidos en ese sentido. Con independencia de que con posterioridad pueda establecerse dicha modalidad, si se estima viable.

Adicionalmente, la prerrogativa de acceso a los tiempos en radio y televisión de los partidos políticos, y a través de ellos a sus candidatas y candidatos, no es ilimitada, sino que está regida por las disposiciones constitucionales y legales, así como por las normas reglamentarias y acuerdos que emita la autoridad administrativa, de forma tal que, si ésta garantiza dicho acceso en condiciones de igualdad a los partidos, siguiendo las reglas establecidas, no se afecta la prerrogativa aludida, quedando los partidos políticos en la libertad de desarrollar la estrategia que mejor responda a sus intereses, atendiendo las restricciones normativas a sus contenidos, considerando también en ello el derecho a la información veraz y al derecho al voto informado de la ciudadanía, respecto del cual también los partidos se encuentran constreñidos a respetar.

Por otra parte, si bien, el artículo 1° Constitucional establece la obligación de todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con diferentes principios, entre ellos el de progresividad, lo cierto es que también establece deberes de prevención respecto a posibles violaciones a los

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

derechos humanos. Siendo que, además, dicho principio no opera igual tratándose de derechos humanos que de prerrogativas de partidos, siendo un criterio a considerar de manera necesaria tratándose de los derechos en términos de gradualidad y progresividad y sólo orientador respecto de las prerrogativas a fin de evitar vulneraciones al principio de igualdad en las condiciones de acceso a los tiempos de radio y televisión. En cualquier caso, el principio de progresividad admite excepciones razonables y justificadas y debe valorarse a la luz de los deberes de la propia autoridad, considerando que tanto los indicadores de derechos como los indicadores de desarrollo de otras pautas normativas deben considerar las capacidades institucionales, el grado de reconocimiento normativo y efectivo de los derechos, los posibles problemas o riesgos y las ventajas estructurales que puedan favorecer su goce o ejercicio.

De esta forma, si la autoridad administrativa, en tanto encargada de garantizar la efectividad del sistema de comunicación política, considera que determinada medida puede generar un riesgo, está en el deber de prevenirlo y de adoptar las medidas necesarias para actualizar alguna lesión a los bienes jurídicos y/o principios que inciden y rigen en la contienda electoral, tal como lo manifestó la responsable en el Acuerdo CG156/2013 donde manifiesta no sólo que “la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos está obligada a la generación de órdenes de trasmisión y pautas a nivel entidad federativa” sino también que una modalidad de entrega distinta a la realizada hasta el momento *“podría poner en riesgo el oportuno acceso al tiempo del Estado en los*

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

*medios de comunicación social destinado al ejercicio de las prerrogativas que en la materia se confiere a los partidos políticos en el marco jurídico constitucional, legal y reglamentario. Lo anterior, en virtud de que esta autoridad no cuenta con información técnica ni dictamen de factibilidad alguno para garantizar el efectivo cumplimiento de las órdenes de transmisión y entrega de materiales de otro modo.”*

Adicionalmente, la autoridad manifestó que *“la emisión de las órdenes de transmisión elaboradas a nivel estatal se aplica a todos los partidos políticos por igual y sólo de esta manera el Instituto puede garantizar el acceso permanente a los medios de comunicación, por lo que no sólo es legítima, sino necesaria y persigue un fin legítimo [...] Conforme a lo expuesto, esta modalidad resulta idónea, pues por un lado, garantiza la operatividad del sistema, respetando el acceso de los partidos a los tiempos que les corresponden en cada emisora, sin sacrificar el derecho de la población local a conocer las propuestas de campaña lo que les permite en todo caso emitir un voto razonado.”*

En este sentido, el deber de prevenir supone que la autoridad debe actuar de manera diligente a fin de no generar riesgos de manera injustificada. De ahí que la mera expectativa de un partido o candidato respecto a los alcances y modalidades en que deben acceder a los tiempos en radio y televisión, como parte de la prerrogativa de los partidos, no es suficiente para obligar a la autoridad a implementar medidas que pudieran

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

generar un riesgo, salvo que la negativa carezca de motivación, resulte injustificada o manifiestamente absurda respecto de las condiciones materiales y técnicas, o se acreditara plenamente que la medida es regresiva respecto de la protección de un derecho fundamental de la ciudadanía, cuestiones que en este caso no se advierten, dado que la medida responde a una práctica administrativa sustentada en bases, lineamientos y acuerdos previos respecto a una prerrogativa de los partidos.

De hecho, los acuerdos impugnados tienen por efecto valorar la viabilidad de implementar medidas para el mejoramiento de las condiciones de ejercicio de las prerrogativas de acceso de los partidos a los tiempos de radio y televisión a través de una modalidad de órdenes de transmisión diferenciadas, el hecho de ordenar el estudio de viabilidad conducente supone la adopción de medidas encaminadas a definir posibles directrices atendiendo a las solicitudes de los partidos, a las posibilidades técnicas de la autoridad administrativa y de los sujetos regulados.

Como lo expresa la responsable: “Una modificación [al] criterio y práctica administrativa [seguido hasta el momento] de cara a las campañas electorales que han iniciado (Aguascalientes, Baja California, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas) o aquellas campañas de entidades federativas que están por iniciar y cuyas órdenes de transmisión de inicio fueron debidamente entregadas (Coahuila, Chihuahua y la

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

extraordinaria de Sonora), requiere un tratamiento técnico y de factibilidad mayor como lo fue la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.”

Tales consideraciones, resultan razonables y corresponden a las funciones que tiene la autoridad administrativa, como órgano que ejerce la responsabilidad única de administrar los tiempos del Estado, que tiene el deber de velar por el efectivo diseño y operatividad del sistema.

De ahí que resulte **infundada** también la afirmación de que los acuerdos no atienden al principio de progresividad, ya sea respecto del derecho de información o a las condiciones de acceso en las prerrogativas de los partidos.

Los recurrentes no acreditan la existencia de una situación en que la autoridad administrativa haya establecido un modelo de órdenes de transmisión diferenciadas en los términos planteados en alguna entidad federativa, que hubiera resultado eficaz y, respecto del cual, la interpretación formulada en la consulta que se impugna suponga un retroceso.

Los recurrentes no precisan la existencia de una “legítima expectativa” con base en una situación anterior de la cual derivar un derecho específico que pudiera verse afectado, siendo que no presentan evidencia alguna que contradiga lo manifestado por la responsable respecto de *“la práctica administrativa consiste[n]te en la emisión de órdenes de*

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

*transmisión a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión y de pautas a nivel entidad federativa”, así como tampoco respecto a que tal práctica “es congruente con los criterios de razonabilidad, necesidad, idoneidad y proporcionalidad, que se derivan del andamiaje normativo que se definió con la aprobación y notificación del Catálogo de estaciones y canales de radio y televisión en diciembre de 2012, con el objeto de que los sujetos regulados tuvieran conocimiento de las reglas operativas para las elecciones locales de 2013, amén de la existencia o no de obligaciones legales de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión y de las atribuciones de la autoridad electoral federal para ello.”*

Si bien, los recurrentes consideran que indebidamente la autoridad hace referencia a “modalidades de transmisión” que no están incluidas en los acuerdos previamente asumidos, y que la autoridad “dogmáticamente” afirma que el modelo de entrega de órdenes de transmisión contempla la modalidad por entidad federativa, con lo cual se imponen “requisitos excesivos” que no están incluidos en la normativa previamente emitida, lo cierto es que, aunque tal “modalidad” no esté contemplada expresamente, la misma modalidad derivó en una práctica interpretativa y operativa de la autoridad que sirvió de base a la misma para afirmar su existencia y a partir de ahí operar el sistema eficientemente, actuar que no se traduce, por sí mismo, en una “restricción excesiva” a los partidos, puesto que no les priva ni restringe injustificadamente sus derechos de

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

acceder a los tiempos del Estado e incluso deja abierta la posibilidad de que se incorporen nuevas modalidades en un futuro próximo.

Lo afirmado por la autoridad no resulta dogmático dado que, como se advierte de los acuerdos impugnados, la autoridad expresa que sobre las bases constitucionales, legales, reglamentarias y normativas, de 2008 a 2012, el modelo de comunicación política ha sido instrumentado y probado con éxito en 70 elecciones (2 procesos electorales federales, 54 elecciones locales y 14 procesos electivos extraordinarios). En este mismo periodo, las 70 elecciones referidas tuvieron como propósito la renovación de 6826 cargos de representación popular (1 presidente, 128 senadores, 1000 diputados federales, 1806 diputados locales, 3467 presidencias municipales y 393 presidentes de comunidad) con posibilidades permanentes de acceso a la radio y televisión a través del modelo de comunicación política. Como resultado de la aplicación de este modelo, el Instituto Federal Electoral ha establecido una comunicación permanente con concesionarios y permisionarios para la notificación de pautas con toda oportunidad, la entrega de materiales de partidos políticos y autoridades electorales en todo momento y para el fortalecimiento de relaciones institucionales con 2335 concesionarios y permisionarios de radio y televisión. En este tiempo, se han establecido criterios que han dado certidumbre, eficacia y funcionalidad al modelo de comunicación política en el marco de las limitaciones y posibilidades que de suyo tiene.”

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

De hecho, la evolución en la materia de análisis permite afirmar que en general la autoridad administrativa ha procurado un avance gradual en el acceso de los partidos y en las condiciones de difusión de pautas y órdenes de transmisión.

Como lo señala el propio recurrente en el escrito de demanda del recurso de apelación 69/2013, el modelo de comunicación político-electoral adoptado en la reforma electoral de dos mil siete y dos mil ocho, modificó de manera importante el marco legal de la competencia política en el país, la implementación del nuevo modelo de comunicación a través de la radio y la televisión para partidos políticos y autoridades electorales, ha implicado una concepción distinta de la posición que los medios de comunicación social ocupan dentro de los procesos electorales, y ha transitado por diversas etapas, a través de las cuales, por medio de acuerdos del Instituto Federal Electoral y precedentes de este Tribunal Electoral, se ha logrado ir perfeccionando su implementación.

Durante este trayecto el Instituto Federal Electoral, a efecto de cumplir con su función de autoridad única para la administración de los tiempos de los partidos políticos y de las autoridades electorales en radio y televisión, ha realizado en particular las siguientes acciones:

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

- Se aprobaron diversos reglamentos y acuerdos necesarios para la implementación de las obligaciones legales de las emisoras de radio y televisión;
- Se instaló infraestructura tecnológica necesaria a nivel central a partir del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado, herramienta a través de la cual realiza funciones que van desde la generación de las pautas de transmisión para los concesionarios y permisionarios, y en distintos puntos del país instrumentos para verificar el cumplimiento de las pautas;
- Se estableció una nueva relación de acercamiento y diálogo con todos los actores que de manera directa o indirecta intervienen el proceso para lograr un funcionamiento idóneo del modelo. Además de los partidos políticos y las autoridades electorales, también las concesionarias y permisionarias de radio y televisión, las respectivas cámaras de la industria, las autoridades reguladoras en materia de telecomunicaciones, entre otras.

De esta manera, la implementación del modelo de comunicación política-electoral en los términos previstos en el artículo 41 constitucional, se ha realizado a través de un parámetro de progresividad razonable y a través de un proceso abierto de deliberación entre los diferentes actores involucrados.

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

El último paso dado dentro de la evolución del modelo de comunicación fue la obligación general de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión de realizar bloqueos para poder cumplir con las pautas a nivel local.

Para el proceso electoral federal dos mil doce, y los procesos locales coincidentes, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral elaboró el catálogo de emisoras que se ven y escuchan en cada entidad federativa y actualizó los mapas de cobertura de todas las estaciones de radio y canales de televisión del país. También, determinó su alcance efectivo, incorporó información relativa a la población total comprendida por la emisora correspondiente en cada entidad, e hizo del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarían en la transmisión de las elecciones federales y locales.

La autoridad electoral priorizó el cumplimiento de la obligación de bloquear, es decir, de insertar programación local en las señales retransmitidas para cumplir la pauta ordenada, en aquellas entidades donde se llevaron a cabo procesos electorales concurrentes con el federal, toda vez que durante la celebración de los procesos electorales locales en los cuales los partidos políticos y las coaliciones buscaron darle a conocer a la ciudadanía sus plataformas políticas para una entidad y un cargo en particular, resultó indispensable que el electorado de dichas entidades conociera de manera específica la oferta

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

política e ideológica existente respecto de los cargos de elección a nivel estatal, distrital y municipal.

En ese sentido, cabe señalar que los criterios adoptados por las autoridades electorales consisten en que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, durante los procesos electorales, están obligados a participar en la cobertura de las elecciones que transcurran en las entidades en las que operen, sin que las distintas modalidades de operación les eximan de este deber constitucional y legal.

Al respecto esta Sala Superior ha señalado en los expedientes SUP-RAP-204/2010 y acumulados; y SUP-RAP-211/2010 y acumulados, que la obligación corresponde a "*cada estación de radio y televisión*", es decir, de conformidad con lo dispuesto en el inciso d), apartado a, base III, del citado artículo 41 constitucional, cada estación de radio y canal de televisión tiene la obligación de transmitir los mensajes de las autoridades electorales y de los partidos políticos en el tiempo que administra el Instituto *con independencia del tipo de programación y la forma en la que la transmitan*.

Lo anterior se sustenta en la jurisprudencia de rubro RADIO Y TELEVISION. LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DEBEN DIFUNDIR LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLITICOS Y DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES, CON

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

INDEPENDENCIA DEL TIPO DE PROGRAMACION Y LA FORMA EN QUE LA TRANSMITAN.<sup>1</sup>

De lo anterior, se advierte que para la implementación del modelo de comunicación político-electoral previsto en la reforma constitucional y legal de dos mil siete y dos mil ocho, las autoridades electorales han buscado en todo momento asegurar el cumplimiento de la obligación de los concesionarios y permisionarios de transmitir los promocionales en radio y televisión dentro de los tiempos del Estado, garantizando el acceso de los partidos a la radio y la televisión.

En este sentido, las directrices establecidas por esta Sala Superior en la sentencia del SUP-RAP-55/2013, así como el diagnóstico ordenado al Comité de Radio y Televisión relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado, con el objetivo de valorar la pertinencia, ventajas o desventajas de modificar el esquema material, técnico y jurídico bajo el cual se ha implementado el modelo de comunicación, deben entenderse como parte de la evolución y transformación que desde dos mil ocho se ha implementado de manera paulatina dentro del modelo de comunicación político-electoral, el cual hasta ahora ha generado la obligación a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión de bloquear su señales a efecto de cumplir con el pautaado ordenado por la autoridad electoral, siendo que las directrices señaladas por este órgano jurisdiccionales y el diagnóstico

---

<sup>1</sup> Jurisprudencia 21/2010, consultable en *Compilación 1997-2012, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, tomo Jurisprudencia, volumen I, pp. 564 y 565.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

ordenado por la autoridad administrativa electoral, podrían llevar a una nueva etapa dentro de la implementación del modelo de comunicación en materia electoral.

Por tanto, ante la evolución de desarrollo del modelo de comunicación política-electoral, el cual ha permitido su idóneo funcionamiento, la pretensión de los recurrentes -manifestada en ambas consultas- relativa a emitir órdenes de transmisión diferenciadas en cada entidad federativa, atendiendo a los distintos cargos que se van a elegir, de manera que las emisoras de radio y televisión realicen “bloqueos estatales” para poder insertar los promocionales a transmitir, implica la posibilidad de dar un nuevo paso dentro de la implementación del modelo de comunicación político-electoral, el cual hasta ahora no se ha implementado, lo que implica, por un lado, que la autoridad administrativa ha tomado medidas progresivas, atendiendo al mismo tiempo su deber de prevenir riesgos, con base en la normativa y la jurisprudencia pertinente, y, por otro, que la modalidad de emitir órdenes de transmisión diferenciadas es un aspecto novedoso.

Este carácter novedoso respecto a la solicitud de los recurrentes, hace que no sea exigible a la autoridad la implementación de medidas de ese tipo en los procesos electorales locales que se desarrollan actualmente, pues los “bloqueos estatales” a partir de los cuales se pretende diversificar las ordenes de transmisión constituyen un planteamiento que no tiene un claro antecedente en el conjunto

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

del sistema y por tanto resultaría en un criterio novedoso en la implementación del modelo de comunicación político-electoral, cuya ejecución podría implicar un riesgo de vulneración de los principios rectores del proceso electoral, como son la certeza, la equidad y la legalidad, si no cuenta con el acompañamiento de las medidas necesarias para garantizar su eficacia.

No obstante, cabe destacar que el acuerdo impugnado no implica una negativa, ni un rechazo a la posibilidad de realizar “bloqueos estatales”, sino que al ser un aspecto novedoso que hasta ahora no ha sido implementado, resulta necesario que atendiendo a las directrices señaladas por esta Sala Superior en el SUP-RAP-55/2013, así como a los resultados del diagnóstico ordenado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se determine la viabilidad técnica y jurídica de la medida, pues para llevarla a cabo es necesario considerar diversos elementos técnicos como son los mapas de cobertura, los catálogos de emisoras en cada entidad, las pautas de transmisión, las ordenes de transmisión, entre otras, a fin de poder emitir una determinación definitiva respecto de la posible implementación de la medida que pretenden los recurrentes.

### **B. Facultades a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos**

Resulta **infundado** lo expuesto por lo recurrentes, en el sentido de que la responsable actuó de manera ilegal al conceder facultades a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

Políticos para modificar las órdenes de transmisión de los partidos políticos y para sustituirlos en la solicitud de transmisión de materiales, sin que previamente se requiera o prevenga a dichos partidos.

Al respecto debe tenerse presente que al dar respuesta a la pregunta formulada por el Partido de la Revolución Democrática respecto a *“si la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretaría Técnica de este Comité de Radio y Televisión está en aptitud de ordenar incluir la transmisión de materiales en emisoras no contempladas en las solicitudes de los partidos políticos. Es decir, de modificar de manera unilateral las solicitudes de órdenes de transmisión formuladas por los partidos políticos, sin que medie requerimiento o prevención alguna”* el Consejo General sostuvo, en esencia, que:

a) Conforme con lo previsto en el artículo 129, párrafo 1, inciso g), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos estaba obligada a realizar lo necesario para que los partidos políticos ejercieran su prerrogativa de acceso a los tiempos en radio y televisión, en los términos establecidos en el artículo 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el código electoral;

b) Para cumplir con lo dispuesto en el código electoral, en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en los

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

acuerdos CG763/2012, ACRT/32/2013, ACRT/33/2013 y en los acuerdos aprobados por el Comité de Radio y Televisión en los que se aprueban las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, la Dirección Ejecutiva citada debe, en todo momento, llevar a cabo las acciones necesarias para hacer ejecutiva la transmisión de los mensajes, a fin de garantizar el funcionamiento del modelo de comunicación política;

c) Las atribuciones de la dirección ejecutiva citada se relacionan con la necesidad de cumplir las determinaciones de los órganos encargados de hacer efectiva la prerrogativa de los partidos políticos de acceso a los tiempos del estado en radio y televisión, esto es, de cumplir con lo acordado por el Consejo General, el Comité de Radio y Televisión y la Junta Ejecutiva;

d) El derecho de los partidos políticos de acceso permanente a los medios de comunicación social no es absoluto y se encuentra regulado en diversos dispositivos, entre los que se encuentran los acuerdos que está obligada a cumplir la dirección ejecutiva;

e) En el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y en diversos acuerdos se encuentran reguladas hipótesis en las que se faculta la intervención de la autoridad administrativa electoral para garantizar la operación del modelo de comunicación política y para salvaguardar la prerrogativa de

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

acceso a medios de comunicación de los partidos políticos y autoridades electorales en radio y televisión;

f) Lo relativo a pautar y ordenar transmisiones que garanticen el acceso de los partidos políticos y autoridades electorales a radio y televisión es un tema complejo. Por ello, en todo momento la autoridad tiene la obligación de verificar y controlar las acciones encaminadas a ejercer ese derecho, a fin de estar en condiciones de detectar alguna inconsistencia, error u omisión en la orden de transmisión de los partidos o autoridades que pudieran poner en riesgo el modelo de comunicación política, como podría ser, por ejemplo, que se asignaran promocionales de un partido con registro de otro, o bien, que el promocional se enviara a una entidad federativa incorrecta o, incluso, que se aceptaran transmisiones de personas no autorizadas.

Con base en esas consideraciones, el Consejo General **contestó** que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos sí estaría en aptitud de ordenar incluir la transmisión de materiales en emisoras no señaladas en las solicitudes de los partidos políticos, a efecto de garantizar la prerrogativa de los partidos y de cumplir con lo ordenado tanto por el Consejo General, como por el Comité de Radio y Televisión y la Junta Ejecutiva, en los distintos acuerdos, así como de salvaguardar la viabilidad y funcionamiento racional del modelo de comunicación política.

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

Contrariamente a lo alegado por los apelantes, esta Sala Superior estima apegada a derecho la respuesta concedida.

En efecto, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, al de las demás autoridades electorales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos.<sup>2</sup>

Asimismo, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-146/2011, esta Sala Superior determinó también que el Instituto Federal Electoral tiene a su cargo todo lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos y que está obligado a garantizarles el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión y el pleno cumplimiento de ellas en cuanto al acceso a medios de comunicación social. Dispuso que al citado instituto le compete resolver cualquier eventualidad que se pudiera presentar en la ejecución de la prerrogativa, a fin de lograr el pleno ejercicio de ese derecho.

Los anteriores criterios se han sostenido con base en la interpretación de lo previsto en los artículos 41, base III, apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, párrafo 1, inciso c); 49 a 76; 105; 129, párrafo 1,

---

<sup>2</sup> Tesis de Jurisprudencia 23/2009, con rubro: *RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL ÚNICO FACULTADO PARA ORDENAR LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL.*

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

incisos g) y h); 228, párrafo 3; 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 51, párrafo 1, del código electoral, el Instituto Federal Electoral ejerce sus atribuciones en materia de radio y televisión, entre otros órganos, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. De acuerdo con lo previsto en los artículos 129 del código citado y 4 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, la referida dirección ejecutiva se encarga de realizar todas las actividades para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión, en los términos establecidos en la Constitución, como son, por ejemplo, elaborar y presentar para su aprobación las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos y autoridades electorales en radio y televisión, así como de dar seguimiento al puntal cumplimiento a lo ordenado por la Constitución, por el código electoral federal y por los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral respecto a este tema.

Entonces, si por un lado los partidos políticos tienen derecho a ejercer de manera plena y protegida su prerrogativa de acceso a los tiempos en radio y televisión y, por el otro, el Instituto Federal Electoral tiene el deber de garantizarles el ejercicio pleno de tal prerrogativa, es claro que al ser la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos el área ejecutiva

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

la que por antonomasia se encarga de velar por el ejercicio pleno de esa garantía y de cumplir con lo determinado por los órganos colegiados para ello, es a dicha área a la que le corresponde atender y, en su caso, corregir las eventualidades que se llegaran a presentar en la ejecución de las actividades tendentes a garantizar el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, como podría ser, por ejemplo, modificar las órdenes de transmisión propuestas por los partidos políticos o sustituir la solicitud de transmisión de materiales, sin que ello excluya el deber de que dicha autoridad haga del conocimiento previamente a los partidos políticos, si el tiempo y los actos del procedimiento respectivo así lo permiten, pues de esta manera la autoridad garantiza de mejor forma el ejercicio de tal prerrogativa, en particular, que se dé oportunidad a los partidos políticos de modificar el contenido de los mensajes en estaciones de radio y canales de televisión en los tiempos acordados.

Lo anterior no implica que el Consejo General esté ampliando la esfera de facultades de la dirección ejecutiva, como incorrectamente lo sostienen los recurrentes, pues lo único que hace el referido consejo es retomar las funciones que de acuerdo con el código y el reglamento está obligada a ejecutar la dirección; de ahí que se considere apegada a derecho la respuesta del Consejo General en el acuerdo impugnado.

Tampoco asiste razón al apelante Javier Corral Jurado cuando afirma que la responsable no respondió congruentemente la

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

consulta formulada, porque no se pronunció sobre la atribución de modificar la voluntad de los partidos políticos cuando éstos sí la expresaban de manera correcta, en las órdenes de transmisión.

Si bien es verdad que en la respuesta el Consejo General no se refirió de manera directa al tema, dado que no le fue consultado en esos términos, también lo es, que de la propia respuesta se desprende que el supuesto de modificación sólo se aplica en casos extraordinarios, para atender eventualidades que puedan generar merma en el ejercicio de la prerrogativa o afectación al sistema. En consecuencia, como se trata de una circunstancia extraordinaria, y en virtud de que la consulta formulada por el citado apelante no tocó ese tema en los términos que pretende hacer valer en esta instancia constitucional, el planteamiento que se analiza debe desestimarse.

### **C. Obligaciones de las concesionarias**

El hecho de que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión tengan la obligación de realizar bloqueos para cumplir con las pautas ordenadas por el Instituto Federal Electoral a nivel estatal, no impone el deber a las autoridades de emitir órdenes de transmisión que suponga establecer “bloqueos estatales” como pretenden los recurrentes, pues como se señaló anteriormente, ello se constituiría, de ser el caso, en un aspecto novedoso en la forma de operar el sistema de

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

comunicación política, y que no depende exclusivamente de aspectos técnicos sino también operativos.

En este caso, la obligación de bloqueo de concesionarios y permisionarios de radio y televisión que se determinó al resolver los expedientes SUP-RAP-535/2011 y SUP-RAP-553/2011, es una cuestión distinta de la elaboración del pauta por parte de la autoridad electoral, así como de la emisión de las órdenes de transmisión diversificadas que pretenden los recurrentes.

Esto es, el hecho de que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión tengan capacidad de bloqueo en todas sus emisoras, no conlleva en automático la posibilidad de difundir promocionales de radio y televisión diversificados de acuerdo al cargo a elegir -por ayuntamiento o distrito- pues ello depende de la viabilidad de ejecución de todo el proceso necesario para poder transmitir los promocionales, el cual implica:

- 1.** Producir las pautas de transmisión conforme a los criterios de equidad establecidos en la Constitución, y notificarlas a las emisoras de radio y canales de televisión de la entidad correspondiente.
- 2.** Recibir y calificar la calidad técnica de los materiales que los partidos políticos y las autoridades electorales han decidido difundir.
- 3.** Generar las órdenes de transmisión para cada una de las emisoras encargadas de difundir los promocionales.
- 4.** Enviar los promocionales diferenciados a cada uno de los concesionarios y permisionarios de la entidad.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

5. Detectar la transmisión de promocionales en las señales difundidas.
6. Grabar los promocionales transmitidos en radio y televisión, generando los testigos históricos de los cumplimientos o incumplimientos.
7. Generar los reportes de las transmisiones de los promocionales pautados.

Aunado a lo anterior, también habrá de considerarse otros elementos técnicos como son los mapas de cobertura, a fin de determinar la viabilidad técnica de la medida, y la posibilidad de su ejecución bajo los parámetros jurídicos y técnicos que son requeridos para la difusión de la propaganda electoral en radio y televisión.

En ese sentido, contrario a lo manifestado por los recurrentes, los acuerdos impugnados en nada modifican el esquema de operación del modelo de comunicación política-electoral aprobado para los procesos electorales de dos mil trece, el cual en esencia, es igual al utilizado durante los procesos electorales federales y locales a partir del año dos mil nueve.

**D. Orden de realizar un diagnóstico relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado y tomar las medidas necesarias para el análisis de una posible modificación del sistema a partir de las directivas de la sentencia SUP-RAP-55/2013**

El apelante Javier Corral Jurado sostiene que la falta de información técnica y la necesidad de contar con un dictamen

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

de factibilidad no pueden ser obstáculo para la exigibilidad de una obligación constitucional, aunado a que, según el recurrente, la autoridad responsable ya contaría con ese tipo de información obtenida a lo largo del proceso de implementación del modelo de comunicación política, donde ha realizado consultas y dictámenes de factibilidad técnica, como el efectuado con motivo de la modificación del Reglamento de Radio y Televisión en vigor, razón por la cual, concluye el impetrante, no existe justificación alguna para ordenar -como lo hace en el punto de acuerdo tercero- la realización de un diagnóstico relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado.

Por su parte, los partidos políticos impugnantes aducen que las consideraciones expuestas por la autoridad responsable, relacionadas con el dictamen de factibilidad técnica o la cuestión de evitar poner en riesgo el modelo de comunicación política, no sirven de sustento para sostener el acuerdo impugnado, porque resultan ajenas a los temas planteados en la consulta que formularon sus representantes.

Ambos conceptos de agravio son **infundados**, pues parten de la base incorrecta de que la instrucción de elaboración del citado diagnóstico resultaba innecesaria para los fines pretendidos por quienes formularon las consultas.

En el acuerdo **CG156/2013** materia de impugnación en estos recursos de apelación, en las páginas 29 a 31, la autoridad responsable estimó, concretamente, lo siguiente:

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

*i)* El Instituto Federal Electoral ha operado desde el año dos mil ocho con una práctica administrativa consistente en que la elaboración de pautas y la emisión de órdenes de transmisión a concesionarios y permisionarios de radio y televisión para los procesos electorales locales se ha configurado a nivel de entidad federativa.

*ii)* Según la autoridad responsable, esa práctica administrativa es congruente con criterios de razonabilidad, necesidad, idoneidad y proporcionalidad, dado que se derivan de un bloque normativo definido en diciembre del año dos mil doce, a partir de la aprobación y notificación del Catálogo de estaciones y canales de radio y televisión. Ese bloque fue notificado a los sujetos obligados para que tuvieran conocimiento de las reglas operativas en las catorce elecciones locales de este año.

*iii)* El Consejo General determinó, en el acuerdo controvertido, que una modificación tanto al bloque normativo como a la referida práctica administrativa, en el contexto de campañas electorales iniciadas (Aguascalientes, Baja California, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Zacatecas) o que estaban por iniciar (Coahuila, Chihuahua y extraordinaria de Sonora), donde ya se habían entregado órdenes de transmisión hasta el siete de junio de dos mil trece, necesita, dicha modificación, de un “tratamiento técnico y de factibilidad mayor como lo fue la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

*iv)* En el acuerdo reclamado (CG156/2013) se invocó el criterio sostenido por esta Sala Superior en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-146/2011 y acumulados, en el sentido de que para tomar una decisión normativa en una de las áreas prioritarias del Estado, como es la radio y televisión, que implique aspectos técnicos de las transmisiones, es necesario conocer la opinión de todos los interesados, entre ellos, las organizaciones de concesionarios y permisionarios, así como otros órganos especializados en dicha materia, para permitir que las nuevas normas cumplan los criterios de racionalidad, eficacia, eficiencia, oportunidad y cabalidad, de las transmisiones de los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales.

*v)* El Consejo General responsable ponderó que como las consultas formuladas por el Senador Javier Corral Jurado, en su calidad de Consejero del Poder Legislativo, y los representantes el Partido de la Revolución Democrática, no atendían al criterio de elaboración de pautas y órdenes de transmisión por entidad federativa, entonces se imponía el respetar esa modalidad de operación para generar condiciones de certeza y eficacia en la aplicación de las reglas vigentes para los catorce procesos electorales locales en curso.

*vi)* En esta tónica, en el acuerdo impugnado se menciona que esta Sala Superior, en la ejecutoria pronunciada en el SUP-RAP-55/2013, ordenó al Consejo General ponderar los efectos de una modificación sobre las reglas y parámetros para la elaboración de órdenes de transmisión en las elecciones

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

locales que se desarrollan en catorce entidades federativas. Esa ponderación llevó a la autoridad responsable a afirmar que “la modificación podría tener impacto técnico y operativo que rebasa las capacidades para su implementación inmediata”.

**vii)** Por último, en el punto de acuerdo **TERCERO**, la autoridad responsable instruyó al Comité de Radio y Televisión, para que “realice un diagnóstico relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado... que analice el impacto de los cambios constitucionales en materia de telecomunicación, así como sus consecuentes leyes reglamentarias, la regulación de las candidaturas independientes y demás elementos que pudieran afectar la operación del modelo de comunicación política... atendiendo a las prescripciones señaladas por la Sala Superior... en la sentencia SUP-RAP-55/2013, refiriéndose a la sentencia SUP-RAP-146/2011...con el propósito de valorar la pertinencia o no, las ventajas o desventajas de modificar el esquema material, técnico y jurídico que hasta la fecha ha permitido operar al Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado”.

De esta reseña sobre algunos de los aspectos tomados en cuenta en el acuerdo CG156/2013, es válido concluir que la necesidad del diagnóstico, cuya elaboración corresponde al Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, encuentra plena justificación, por las razones siguientes:

**Primera.** Este órgano de justicia electoral determinó como directriz, en el SUP-RAP-55/2013, que las mencionadas

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

consultas implicaban que el Consejo General del Instituto Federal Electoral realizara un previo estudio de sus ventajas y desventajas, así como los alcances materiales, técnicos y jurídicos que permitan operar el Sistema Integral de Administración de Tiempos del Estado en condiciones de certeza y máxima eficacia.

Esto fue claramente retomado por el órgano superior de dirección responsable, pues reconoció que las citadas consultas implican para la autoridad única encargada de la operación del modelo de comunicación política el tener que reflexionar, analizar, investigar, dialogar, entre otros puntos, sobre un cambio o modificación sustancial de las reglas de operación de dicho modelo.

**Segunda.** En el acuerdo CG156/2013 se reconoció también, expresamente, que los cambios propuestos en las consultas presentadas por Javier Corral Jurado y el Partido de la Revolución Democrática, para la posible operación de un nuevo esquema de órdenes de transmisión, con versiones de promocionales diferenciadas por estaciones de radio y canales de televisión con cobertura en la misma entidad federativa, *“podría tener impacto técnico y operativo que rebasa las capacidades para su implementación inmediata”*.

Ello en virtud de que las campañas electorales en las catorce entidades federativas ya están en curso e incluso, las órdenes de transmisión abarcaban hasta el siete de junio de este año.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

**Tercera.** En el citado acuerdo reclamado se argumentó textualmente la necesidad de seguir el criterio emitido por esta Sala Superior en la ejecutoria dictada en el expediente SUP-RAP-146/2011.

Incluso, en el punto de acuerdo **TERCERO**, se retomó lo que expuso esta Sala Superior en el distinto SUP-RAP-55/2013, en el sentido de que los cambios constitucionales a las normas sobre registro de candidatos en toda elección, es decir, las candidaturas independientes, generan un reto importante por su incursión en el Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado, y el Consejo General adicionó, por su parte, las recientes modificaciones constitucionales en materia de telecomunicaciones.

**Cuarta.** Tanto lo decidido por Sala Superior en el citado recurso de apelación 55 de dos mil trece, como las argumentaciones contenidas en el acuerdo CG156/2013, están directamente vinculadas con el diagnóstico de factibilidad técnica, material y jurídica, que la autoridad responsable ordenó elaborar al Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, en su calidad de órgano técnico, a fin de estar en condiciones de definir si es posible un cambio en el Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado.

**Quinta.** Este órgano jurisdiccional ha insistido en que el Instituto Federal Electoral tiene la obligación de garantizar el pleno acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión a partidos políticos y autoridades electorales, así como prevenir situaciones de posible riesgo de afectación a estos y otros

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

principios rectores de la materia electoral, como son los de certeza y seguridad jurídica a todos los sujetos involucrados en el Sistema Integral para la Administración de Tiempos del Estado.

Consecuentemente, la instrucción que dio el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para elaborar el diagnóstico antes mencionado, tiene cabal justificación en la directriz emitida por esta Sala Superior y en las circunstancias que prevalecen en los catorce procesos electorales locales en curso, de ahí que lo alegado en este aspecto, se estime como **infundado**.

Tampoco le asiste razón al apelante Javier Corral Jurado cuando afirma que la falta de información técnica y la necesidad de contar con un dictamen de factibilidad no pueden ser obstáculo para exigir el cumplimiento de una obligación constitucional a cargo de concesionarios y permisionarios de radio y televisión.

Esto se estima así, pues el impugnante parte de la base argumentativa inexacta de que la instrucción de realizar el mencionado diagnóstico, trae como consecuencia que los sujetos regulados estén en condiciones de cumplir o no sus obligaciones constitucionales en materia de radio y televisión.

Tanto el Consejo General del Instituto Federal Electoral, al dictar el acuerdo CG156/2013, como esta Sala Superior al pronunciarse en el SUP-RAP-55/2013, han dejado claro que la necesidad de un diagnóstico de esta naturaleza no implica que

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

las estaciones de radio y los canales de televisión dejen de observar las disposiciones constitucionales que les imponen la obligación de transmitir, en tiempo y forma, los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, durante los procesos electorales en catorce entidades federativas.

La situación novedosa planteada en las consultas que dieron origen al acuerdo que ahora se controvierte, sí genera la necesidad de que la autoridad administrativa electoral, encargada de preservar el Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado, realice, conforme a un criterio definido por esta Sala Superior desde el año dos mil once (SUP-RAP-146/2011), un diagnóstico para conocer la opinión de todos los sujetos interesados (entre otros sin que la mención sea limitativa) llámese concesionarios y permisionarios, sus agrupaciones o asociaciones, órganos del Estado especializados en la materia, para permitir que el Sistema siga funcionando bajo reglas que cumplan los criterios de racionalidad, eficacia, eficiencia, oportunidad y cabalidad.

Se insiste, en virtud de que las consultas formuladas por Javier Corral Jurado y los representantes del Partido de la Revolución Democrática, tienen como característica fundamental, la petición de que se modifiquen las reglas y prácticas administrativas vigentes en el modelo o esquema de elaboración de órdenes de transmisión, la autoridad responsable, en el contexto de catorce campañas electorales que se encuentran avanzadas y la directriz emitida por esta Sala Superior, justificó la realización del diagnóstico, para

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

garantizar que las reglas de operación del Sistema continúen ofreciendo certeza jurídica ante la situación de que en la fecha en que se emitió el acuerdo que hoy se impugna, habían sido entregadas órdenes de transmisión hasta el siete de junio de dos mil trece.

Es precisamente este propósito y no el de permitir excepciones o incumplimientos a las obligaciones contenidas en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A al D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo que ha generado la elaboración del diagnóstico relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado, en los exactos términos precisados en los puntos **PRIMERO y SEGUNDO** del acuerdo CG156/2013.

Por otro lado, también es **infundada** la alegación del citado recurrente, consistente en que la autoridad responsable ya tenía a su disposición información obtenida durante el proceso de implementación del actual modelo de comunicación política, pues ha llevado a cabo consultas y dictámenes de factibilidad técnica, como el efectuado con motivo de la modificación del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

En primer lugar, el Consejo General responsable manifestó, en el acuerdo CG156/2013 (página 31), que no contaba con los elementos para modificar las reglas y parámetros para la elaboración de las órdenes de transmisión, como lo solicitaban los entonces consultantes para su aplicación en las catorce elecciones locales en desarrollo, pues “una modificación de esta envergadura requiere de un tratamiento técnico y de

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

factibilidad mayor como lo fue la reforma del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”.

Lo anterior patentiza que la autoridad administrativa electoral ha reconocido en el acuerdo reclamado que no se han generado en este momento los insumos necesarios para modificar el esquema de elaboración de órdenes de transmisión, incluso, compara este cambio solicitado por los consultantes con una modificación anterior al citado reglamento que es precisamente a la que se refiere el apelante Javier Corral Jurado; pero de ahí no se sigue que la responsable haya reconocido, siquiera implícitamente, que ya tenía a su disposición información o que haya realizado consultas o dictámenes de factibilidad técnica, vinculados con el tema planteado en ambas consultas.

En cuanto al tema traído a colación por el impugnante sobre la reforma al entonces Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, cabe recordar lo siguiente:

*i)* En sesión extraordinaria de veintisiete de junio de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo CG194/2011, mediante el cual se reforma el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, mismo que fue publicado el treinta de junio siguiente, en el Diario Oficial de la Federación.

*ii)* En desacuerdo con dicha reforma, doscientos sesenta y un concesionarios de radio y televisión interpusieron el recurso de apelación 146/2011 y acumulados, mismo que fue resuelto por la Sala Superior el catorce de septiembre de dos mil once, en el

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

sentido de revocar el acuerdo de veintisiete de junio, por el que se reformó el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

*iii)* Los efectos de la sentencia consistieron en que si el Consejo General del Instituto Federal Electoral consideraba reformar o emitir un nuevo reglamento en materia de radio y televisión, debería consultar a las organizaciones de concesionarios y permisionarios de radio y televisión, así como a especialistas en esa materia, conforme al método que considere idóneo, sin que ello limitara, restringiera o condicionara el ejercicio de la facultad reglamentaria que tiene el Instituto Federal Electoral en materia de radio y televisión.

*iv)* Según lo decidido en la ejecutoria del citado SUP-RAP-146/2011, los puntos que debería incluir, de manera ejemplificativa, más no limitativa, el diagnóstico para poder justificar la razonabilidad y factibilidad de la modificación de los plazos para transmitir los promocionales de los partidos políticos y autoridades electorales, fueron enlistados como sigue:

- Universo de promocionales que se han ordenado transmitir por cada proceso electoral.
- Cuántos partidos políticos participaron por elección (nacionales, locales, coaliciones).

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

- Cuántos concesionarios y permisionarios por elección fueron incluidos en los catálogos de transmisión para transmitir promocionales de partidos políticos y autoridades electorales.
- Cuántos concesionarios y permisionarios por elección se les ordenó bloquear promocionales de propaganda gubernamental.
- Cuántos promocionales se bajaron por elección atendiendo una orden de medidas cautelares.
- En qué tiempo se llevó a cabo el cambio de materiales por medidas cautelares.
- Cuántos promocionales por elección se ordenaron sustituir por los partidos políticos.
- En qué tiempo se llevó a cabo esa sustitución de materiales.
- Cuál fue el tiempo promedio máximo que llevó a un concesionario y permisionario bajar o sustituir un promocional (si fue sancionado, explicar por qué fue el retraso).
- Cuál fue el tiempo promedio mínimo que llevó a un concesionario o permisionario bajar o sustituir un promocional.
- Análisis cuantitativo sobre el número de promocionales máximos que podrían sustituir los concesionarios y permisionarios, atendiendo a escenarios máximos y mínimos.

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

- Tomar en cuenta elementos como el número de promocionales que se transmitirían para el proceso electoral federal 2011-2012, el número de cargos a elegir, la participación de siete partidos políticos nacionales y partidos políticos con registro local, las complejidades del bloqueo, entre otros temas relevantes.

v) En atención a lo precisado en la ejecutoria mencionada, el veintinueve de septiembre de dos mil once, la Secretaria Ejecutiva del Instituto Federal Electoral notificó a los concesionarios, a las asociaciones que agrupan a concesionarios de radio y televisión, a participar en la consulta en torno a la nueva propuesta de reforma del Reglamento de Acceso a la Radio y Televisión en Materia Electoral, y publicó un desplegado en algunos diarios anunciando el inicio de la consulta pública.

Además, el treinta siguiente, se invitó a distintas instituciones educativas o de investigación vinculadas al tema, a participar en la consulta mencionada.

vi) El veintisiete de octubre de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó la reforma de diversos preceptos del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, mediante el acuerdo CG353/2011.

De lo anterior es válido advertir que el recurrente Javier Corral Jurado parte de una premisa argumentativa incorrecta, pues el diagnóstico de factibilidad técnica elaborado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con el objetivo de

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

reformular el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, durante el segundo semestre del año dos mil once, no tuvo dentro de sus puntos medulares o tangenciales, la cuestión que fue puesta a consideración de la autoridad responsable en las consultas que originaron la emisión del acuerdo CG156/2013.

Esto es, en aquel momento, como ya quedó clarificado en párrafos anteriores, la autoridad administrativa electoral debió llevar a cabo un diagnóstico para determinar, en términos de lo ordenado por esta Sala Superior, ***la razonabilidad y factibilidad de la modificación de los plazos para transmitir los promocionales de los partidos políticos y autoridades electorales.***

Además, en ninguno de los elementos que se ordenó tomara en cuenta, de manera enunciativa y no limitativa, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, se advierte el tópico de la elaboración de órdenes de transmisión, menos, la posibilidad de que las versiones de los promocionales de los partidos políticos se transmitieran de manera diferenciada por región, distrito o municipio.

De ahí que, la autoridad responsable correctamente argumentó en el acuerdo ahora controvertido (CG156/2013) que no tenía a su disposición los insumos para implementar de manera inmediata una modificación al esquema de elaboración de órdenes de transmisión, e hiciera referencia, precisamente, a que un cambio de esta magnitud debería pasar por el mismo

### **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

procedimiento de consulta que esta Sala Superior ordenó en la ejecutoria dictada en el SUP-RAP-146/2011.

Por consiguiente, como los conceptos de agravio manifestados por el Consejero del Poder Legislativo Javier Corral Jurado, parten de premisas argumentativas inexactas, deben considerarse **infundados**.

Por último, los partidos políticos de la Revolución Democrática y del Trabajo argumentan que el tópico relativo al diagnóstico sobre la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado, es una cuestión ajena a las consultas que son materia del acuerdo CG156/2013.

Como ya se adelantó, este agravio también es **infundado**.

La autoridad administrativa electoral hizo referencia expresa a la ejecutoria dictada por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-55/2013 interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática en contra del acuerdo de treinta de abril de dos mil trece, emitido por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, dentro del expediente identificado con la clave ACRT/29/2013.

Ese acuerdo se originó en la consulta formulada el diecisiete de abril de dos mil trece, por los representantes del aludido partido político, relacionada con un nuevo esquema para la elaboración de las órdenes de transmisión diferenciadas por municipio o distrito en los catorce procesos electorales locales de dos mil trece.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

En la sentencia del recurso de apelación 55 del año en curso, también se definió que el tema de esa consulta tenía estrecha relación con la elaboración y entrega de órdenes de transmisión a concesionarios y permisionarios cuyo contenido diferenciara materiales, concretamente, la versión de los promocionales que corresponde a los espacios asignados en la pauta a los partidos políticos, por cada una de las emisoras de radio y televisión con cobertura en una entidad federativa.

Bajo esta perspectiva, no asiste la razón a los partidos políticos apelantes, pues el diagnóstico ordenado por la autoridad responsable, en términos de lo decidido por esta Sala Superior en el SUP-RAP-55/2013, tiene directa vinculación con la materia de la consulta formulada por los representantes del Partido de la Revolución Democrática.

Lo anterior es así, pues en la sentencia mencionada claramente se razonó que el tema de la consulta podría tener un impacto en el esquema de las órdenes de transmisión, tal como se han venido elaborando y entregando desde el año dos mil nueve a la fecha.

Por las razones expuestas, es evidente que las consultas formuladas por el Consejero del Poder Legislativo Javier Corral Jurado y los representantes del Partido de la Revolución Democrática, en función de la temática planteada a la autoridad responsable, sí tienen una relación directa e inmediata con el diagnóstico relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado, en consecuencia, el agravio que se examina es **infundado**.

## **SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

En consecuencia, al resultar **infundados** los agravios formulados por los actores, procede confirmar en lo que fue materia de los presentes medios de impugnación, los acuerdos controvertidos identificados con las claves CG155/2013 y CG/156/2013, ambos, de veintiocho de mayo de dos mil trece.

Por lo expuesto y fundado se

### **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se decreta la acumulación del recurso de apelación con número de expediente SUP-RAP-70/2013, al diverso SUP-RAP-69/2013. En consecuencia, glósese copia certificada de los puntos resolutive de la presente sentencia al expediente del recurso de apelación acumulado.

**SEGUNDO.** Se confirman, en lo que fueron materia de los presentes medios de impugnación, los acuerdos CG155/2013 y CG156/2013, emitidos el veintiocho de mayo de dos mil trece por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**Notifíquese, personalmente** a los actores y terceros interesados; por **vía electrónica** a la autoridad responsable, en la dirección proporcionada al efecto en sus escritos de informe circunstanciado; asimismo, por **estrados** a los demás interesados. Devuélvanse los documentos que correspondan y,

**SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

en su oportunidad, archívense los expedientes como asuntos total y definitivamente concluidos.

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

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSE ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVAN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO  
NAVA GOMAR**

**MAGISTRADO**

**PEDRO ESTEBAN  
PENAGOS LOPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**

**SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 ACUMULADOS**

