



**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-473/2021

**MAGISTRADO PONENTE:** FELIPE DE LA  
MATA PIZAÑA<sup>1</sup>

Ciudad de México, ocho de diciembre de dos mil veintiuno.

**Sentencia que confirma** los acuerdos de la Junta General Ejecutiva del INE por los que aprobó el modelo de distribución y las pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de las autoridades electorales para los procesos electorales locales 2021-2022<sup>2</sup>, así como para el periodo ordinario del primer semestre de 2022, con motivo del recurso de apelación interpuesto por **MORENA**.

#### ÍNDICE

<b>GLOSARIO</b>	1
<b>ANTECEDENTES</b>	2
<b>COMPETENCIA</b>	4
<b>JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL</b>	4
<b>REQUISITOS DE PROCEDENCIA</b>	4
<b>CUESTIÓN PREVIA</b>	5
<b>ESTUDIO DE FONDO</b>	8
A. Planteamientos de la parte actora	8
B. Metodología	9
C. Tesis de la decisión	9
D. Justificación	10
<b>CONCLUSIÓN</b>	12
<b>RESUELVE</b>	13

#### GLOSARIO

**Acuerdo INE/CG1717/2021:**

Acuerdo del Consejo General del INE por el cual, en su caso, se asignan los tiempos en radio y televisión para la difusión del proceso de revocación de mandato, se aprueban los criterios de distribución de tiempos para autoridades electorales, así como el procedimiento que regule la suspensión de propaganda gubernamental.

**Acuerdo INE/CG1718/2021:**

Acuerdo del Consejo General del INE por el que, ad cautelam, se determina la asignación de tiempo en radio y televisión a las autoridades electorales para el primer trimestre de dos mil veintidós, mediante la aplicación de criterios específicos de distribución.

**Acuerdo INE/CG1719/2021:**

Acuerdo del Consejo General del INE por el que se aprueba el criterio relativo a la asignación de tiempo en radio y televisión a las autoridades electorales en las entidades que celebren procesos electorales locales ordinarios 2021-2022.

**Actos reclamados:**

- Acuerdo INE/JGE246/2021
- Acuerdo INE/JGE247/2021
- Acuerdo INE/JGE248/2021
- Acuerdo INE/JGE249/2021
- Acuerdo INE/JGE250/2021
- Acuerdo INE/JGE251/2021
- Acuerdo INE/JGE252/2021

• Acuerdos de la JGE del INE por el que se aprueba el modelo de distribución y las pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de las autoridades electorales para los periodos de precampaña, intercampaña, campaña, de reflexión y jornada electoral del proceso electoral local 2021-2022 en el estado de **Aguascalientes** (INE/JGE246/2021), **Durango** (INE/JGE247/2021), **Hidalgo** (INE/JGE248/2021), **Oaxaca** (INE/JGE249/2021), **Quintana Roo** (INE/JGE250/2021) y **Tamaulipas** (INE/JGE251/2021) y

<sup>1</sup> Secretariado: Karem Rojo García, María Cecilia Guevara y Herrera y Fernando Ramírez Barrios.

<sup>2</sup> A efectuarse en los estados de Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Oaxaca, Quintana Roo y Tamaulipas.

## SUP-RAP-473/2021

	<ul style="list-style-type: none"><li>• Acuerdo INE/JGE252/2021 de la JGE del INE por el que se aprueban, ad cautelam, las pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de autoridades electorales, correspondientes al <b>periodo ordinario del primer semestre de 2022</b>.</li></ul>
<b>CDMX:</b>	Ciudad de México.
<b>Constitución Federal:</b>	Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
<b>Consejo General del INE:</b>	Consejo General del Instituto Federal Electoral.
<b>INE:</b>	Instituto Nacional Electoral.
<b>JGE del INE / autoridad responsable:</b>	Junta General Ejecutiva del INE.
<b>Ley de Medios:</b>	Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.
<b>Ley Electoral:</b>	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
<b>Ley Orgánica:</b>	Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.
<b>Parte actora:</b>	MORENA.
<b>PVEM:</b>	Partido Verde Ecologista de México.
<b>Reglamento:</b>	Reglamento de radio y televisión en materia electoral.
<b>Sala Superior:</b>	Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

## ANTECEDENTES

### Revocación de Mandato

**1. Implementación.** Conforme a la reforma constitucional de 20 de diciembre de 2020, se implementó la figura de revocación del mandato, y se emitió la Ley que la regula, la cual dispone que el INE (a petición de la ciudadanía) está obligado a garantizar su celebración con motivo de la conclusión del tercer año de gobierno del actual presidente de la República.

**2. Plan y Calendario.** El 20 de octubre de 2021<sup>3</sup> el Consejo General del INE, aprobó el Plan Integral y Calendario del Proceso de Revocación de Mandato del Presidente de la República 2021-2022<sup>4</sup>.

### Procesos electorales locales 2021-2022

**1. Desarrollo de elecciones locales.** En Aguascalientes, Durango, Hidalgo, Tamaulipas, Oaxaca y Quintana Roo se realizarán procesos electorales locales para la elección de los cargos de gubernaturas; Quintana Roo además, tendrá de diputaciones locales y Durango de

---

<sup>3</sup> Las fechas señaladas en la presente ejecutoria corresponden a 2021, salvo referencia expresa.

<sup>4</sup> Acuerdo INE/CG1614/2021.



ayuntamientos, de los cuales, algunas de sus etapas serán **coincidentes** con la difusión de la Revocación de Mandato.

### **Programación y distribución de los tiempos del Estado**

**1. Asignación de los tiempos.** Mediante tres acuerdos<sup>5</sup>, el Consejo General del INE estableció los criterios de asignación de los tiempos del Estado a las autoridades electorales para la difusión a nivel nacional de la Revocación de Mandato, incluidas las entidades en las que habrán de celebrarse elecciones locales.

**2. Impugnación.** Los partidos PVEM y MORENA controvertieron los acuerdos señalados en el punto anterior, y en sentencia de esta fecha la Sala Superior determinó confirmar los citados acuerdos<sup>6</sup>.

**3. Modelo de distribución de la pauta a transmitir** (Actos reclamados). Con base en la asignación aprobada por el Consejo General, el 24 de noviembre la JGE<sup>7</sup> emitió los acuerdos respecto los lineamientos para **el modelo de distribución de pautas** para los procesos electorales locales 2021-2022, así como para el periodo ordinario<sup>8</sup>.

### **Recurso de apelación**

**1. Demanda.** El 28 de noviembre, MORENA, mediante su representante ante el Consejo General del INE, interpuso recurso de apelación para controvertir el modelo de distribución de la pauta, implementado por la JGE a través de los Acuerdos reclamados.

**2. Turno a ponencia.** En su oportunidad, el Magistrado Presidente de la Sala Superior ordenó integrar el expediente correspondiente y turnarlo a la ponencia del magistrado Felipe de la Mata Pizaña.

**3. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su momento, el magistrado instructor radicó y admitió la demanda. Una vez agotada

---

<sup>5</sup> INE/CG1717/2021, INE/CG1718/2021 y INE/CG1719/2021.

<sup>6</sup> SUP-RAP-459/2021 y acumulado.

<sup>7</sup> INE/JGE246/2021, INE/JGE247/2021, INE/JGE248/2021, INE/JGE249/2021, INE/JGE250/2021 e INE/JGE251/2021.

<sup>8</sup> INE/JGE252/2021.

la instrucción la declaró cerrada y el asunto quedó en estado de resolución.

### **COMPETENCIA**

La Sala Superior es competente para conocer y resolver el asunto,<sup>9</sup> porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político nacional, a fin de impugnar los acuerdos de la JGE del INE, por el cual aprobó los modelos de distribución y las pautas de transmisión de los mensajes de los procesos electorales locales 2021-2022 y el periodo ordinario del primer semestre de 2022.

### **JUSTIFICACIÓN PARA RESOLVER EN SESIÓN NO PRESENCIAL**

Esta Sala Superior emitió el acuerdo 8/2020<sup>10</sup> en el cual, si bien reestableció la resolución de todos los medios de impugnación, en su punto de acuerdo segundo determinó que las sesiones continuarán realizándose por medio de videoconferencias hasta que el Pleno determine alguna cuestión distinta.

En ese sentido, se justifica la resolución del presente medio de impugnación de manera no presencial.

### **REQUISITOS DE PROCEDENCIA<sup>11</sup>**

**a) Forma.** Está cumplido, porque la demanda del recurso se presentó por escrito ante la responsable, en ella se hace constar la denominación del partido político apelante, el nombre y firma autógrafa de quien promueve en su nombre y representación, así como los demás requisitos legales exigidos.

**b) Oportunidad.** El medio de impugnación se promovió oportunamente, porque los acuerdos impugnados se emitieron el 24 de noviembre y la demanda se presentó el 28 siguiente, es decir,

---

<sup>9</sup> De conformidad con los artículos 41, párrafo tercero, Base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Federal; artículos 166, fracción III, inciso g), y 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica; y 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.

<sup>10</sup> Aprobado el 1 de octubre de 2020 y publicado en el Diario Oficial de la Federación del 13 siguiente.

<sup>11</sup> Acorde con los artículos 8; 9, párrafo 1; 42, párrafo 1 y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios.



dentro de los 4 días previstos para la promoción del recurso de apelación.

**c) Legitimación y personería.** Dicho requisito está satisfecho, pues el recurso de apelación se interpuso por un partido político nacional, por conducto de su representante propietario ante el Consejo General del INE, tal como lo reconoce la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado.

**d) Interés.** Se reconoce interés legítimo a MORENA para promover el recurso de apelación, toda vez que argumenta en términos generales, que los acuerdos impugnados transgreden la forma en la que se llevará la distribución de la pauta para el proceso de revocación de mandato, lo que en términos generales redundaría en el actual modelo de comunicación política.

**e) Definitividad.** Se cumple con este presupuesto, toda vez que MORENA controvierte un acuerdo emitido por la JGE del INE, contra el cual no está previsto un medio de defensa diverso por el que pudiera ser revocado, anulado o modificado.

## **CUESTIÓN PREVIA**

### **Asignación de tiempos a las autoridades electorales.**

Para mayor claridad se señalan los **criterios de asignación** de los tiempos del Estado en radio y televisión para las autoridades electorales, aprobados por el Consejo General del INE en los diversos acuerdos<sup>12</sup>, considerando si en la entidad correspondiente se desarrollará o no proceso electoral local coincidente.

**A. Estados sin proceso electoral.** Todo el tiempo asignado a las autoridades electorales se destina a la promoción de la Revocación de Mandato.

En CDMX, donde además se efectuará el proceso de consulta de presupuesto participativo 2022, el criterio de distribución es 75% del

---

<sup>12</sup> Acuerdos INE/CG1717/2021, INE/CG1718/2021 y INE/CG1719/2021

tiempo para la difusión para revocación de mandato y 25% para la consulta durante la concurrencia de ambos procesos.

**B. Estados con proceso electoral local.** El Consejo General señaló 2 posibles escenarios:

**1. En caso de no existir proceso de Revocación de Mandato.** Se destinará el 100% de los tiempos de las autoridades electorales para la difusión de los procesos electorales locales.

**2. En caso de existir Revocación de Mandato coincidente con el proceso electoral local.** Se destinará el 80% de los tiempos asignados a las autoridades electorales para la difusión de los procesos electorales locales y el 20% para la difusión de la revocación de mandato en caso de existir.

Para efectos ejemplificativos, lo anterior se representa de la siguiente forma:

Tiempos del Estado. 48 minutos diarios			
Estados sin proceso electoral local			
Etapa	Minutos asignados a autoridades	Minutos destinados a la Revocación de Mandato	Minutos destinados a procesos locales
Periodo ordinario	24 minutos	100%	--
Periodo ordinario y consulta (CDMX)	24 minutos	75%	25%
Estados con proceso electoral local			
Precampaña	18 minutos	20%	80%
Campaña	7 minutos	20%	80%

**C. Aprobación del modelo de distribución y las pautas de transmisión en radio y televisión.**

Con base en la asignación de los tiempos efectuada por el Consejo General del INE, la JGE estableció **el modelo de distribución de la pauta** para los procesos electorales locales 2021-2022, así como para el periodo ordinario del primer semestre de 2022.

Los lineamientos establecidos por la JGE para el modelo de distribución de la pauta corresponden a:



1. En cuántos promocionales se traduce el tiempo asignado a las autoridades electorales en cada etapa.
2. La distribución de impactos diarios entre autoridades locales y federales, atendiendo a la asignación realizada en los posibles escenarios: a) 100% para los procesos electorales locales; y b) 80% para procesos electorales locales y 20% para revocación de mandato.
3. El horario de transmisión de los mensajes pautados será el comprendido entre las 06:00 y las veinticuatro 24:00 horas.
4. Los tiempos pautados serán distribuidos en 2 y hasta 3 minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y televisión.
5. En los horarios comprendidos entre las 06:00 y 12:00 horas, así como entre las 18:00 y 24:00 horas, se debe prever la transmisión de 3 minutos de promocionales por cada hora.
6. En los horarios comprendidos entre las 12:00 y 18:00 horas, se preverá la transmisión de 2 minutos de promocionales por cada hora.
7. Los mensajes de las autoridades electorales tendrán una duración de 30 segundos.
8. Los plazos y calendarios de entrega a las concesionarias de los materiales a difundir.
9. Los tiempos de elaboración, notificación y vigencia de las órdenes de transmisión semanal.
10. Los tiempos de notificación de las pautas a los sujetos obligados (concesionarios).

Los acuerdos aprobados por la JGE, en los que se prevé la distribución de la pauta en las diversas entidades federativas con procesos electorales locales, así como en el tiempo ordinario son los que se impugnan en el presente recurso de apelación.

## ESTUDIO DE FONDO

### A. Planteamientos de la parte actora.

La parte actora pretende la **revocación de los acuerdos impugnados**. La **causa de pedir** la sustenta en la contravención de los principios de legalidad, ya que en su concepto la distribución de la pauta se realizó con base en la asignación de tiempos en radio y televisión para la revocación de mandato aprobados por Consejo General el INE, los cuales no tienen base constitucional o legal.

En este sentido, sostiene que los acuerdos:

1) Tienen un vicio de origen, en tanto que los criterios de asignación de los tiempos para las autoridades electorales aprobados por el Consejo General, y considerados por la JGE para la distribución de la pauta, fueron propuestos por una autoridad (Consejero Presidente) que carece de competencia en materia de radio y televisión, por lo que no pueden aplicarse en la distribución de la pauta.

Al respecto, señala que el Consejero Presidente no tiene atribuciones para realizar la propuesta, ni es un órgano reconocido conforme a la normativa atinente, para ejercer atribuciones del INE en esa materia.

Estima que la Junta General Ejecutiva y el Comité de Radio y Televisión, son los únicos órganos facultados por la norma para someter al Consejo General INE los criterios diseñados por la DEPPP en materia de radio y televisión.

2) El criterio de asignación implementado en la distribución de la pauta vulnera diversas disposiciones de la Ley Electoral, en tanto que ésta prevé las reglas de distribución en procesos concurrentes con el federal.

Así, sostiene que, si en el caso se desarrolla el proceso de revocación de mandato, debe considerarse como un proceso electoral federal coincidente con los procesos electorales locales; y por ello, deben aplicarse las reglas previstas en la Ley Electoral para tal efecto.



Sin que fuera correcto que el Consejo General del INE aprobara una asignación de los tiempos del 80% a las autoridades electorales para procesos locales y el 20% para la difusión de la revocación de mandato, pues con ello da prevalencia a los procesos comiciales locales, sin base legal ni motivo alguno, lo que supone dotar de mayor importancia a una elección local que al mecanismo de participación.

3) Indebidamente la autoridad dejó de considerar la naturaleza electoral del proceso de revocación de mandato, a fin de destinar mayor tiempo para su difusión conforme a los tiempos correspondientes a un *período electoral*.

Finalmente señala que en la distribución de la pauta de tiempo ordinario, indebidamente se consideró como periodo de difusión del proceso de revocación del 8 de febrero a 6 de abril, cuando la difusión de los mensajes debe comenzar al día siguiente de la publicación de la convocatoria.

## **B. Metodología.**

Por razón de método, se analizarán en conjunto los agravios planteados por la parte recurrente, sin que ello le genere afectación<sup>13</sup>.

## **C. Tesis de la decisión**

Los agravios propuestos por la parte actora **son inoperantes**, porque con ellos no controvierte por vicios propios los actos reclamados, en tanto que los planteamientos no están encaminados a impugnar las consideraciones emitidas por la JGE en los acuerdos por los que se aprobó el modelo de distribución de la pauta.

Por ser una reiteración de los planteamientos hechos valer en el diverso SUP-RAP-460/2021, en el que MORENA impugnó los criterios generales de asignación de los tiempos de radio y televisión a las autoridades electorales.

---

<sup>13</sup> Conforme a la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.

Máxime que esta Sala Superior, en ejecutoria de 8 de diciembre confirmó tales los criterios de asignación, por lo que para todos los efectos deben considerarse válidos.

#### **D. Justificación**

Como se señaló en el apartado de cuestión previa, la JGE en los acuerdos controvertidos estableció los lineamientos para la distribución de la pauta y las características de ésta, con base en los criterios de asignación de los tiempos en radio y televisión previamente aprobados<sup>14</sup>, los cuales están relacionados con:

1. La equivalencia de número de promocionales del tiempo en radio y televisión asignado a las autoridades electorales.
2. La distribución de impactos diarios entre autoridades locales y federales, conforme la asignación del tiempo realizada por el Consejo General
3. El horario de transmisión de los mensajes pautados.
4. La distribución de la pauta en 2 y hasta 3 minutos por cada hora de transmisión.
5. La duración de los mensajes a disposición de las autoridades electorales en el tiempo de radio y televisión asignado.
6. Los plazos y calendarios de elaboración, notificación y vigencia de las órdenes de transmisión, así como de entrega de los materiales a las concesionarias para difundir.

Al respecto, MORENA impugna la distribución de la pauta, señalando que deben revocarse lisa y llanamente los acuerdos porque éstos tienen un vicio de origen, pues los criterios de asignación que sirvieron de base para aprobar la distribución de la pauta fueron propuestos por una autoridad que carecía de facultades para ello.

---

<sup>14</sup> En los acuerdos INE/CG1717/2021, INE/CG1718/2021 y INE/CG1719/2021.



En igual sentido, alega la vulneración de la normativa aplicable en la asignación de los tiempos a las autoridades electorales, al no otorgar la misma importancia a la revocación de mandato que a los procesos comiciales locales.

También manifiesta que fue incorrecto que el Consejo no tomara en cuenta la naturaleza electoral del proceso de revocación de mandato, a fin de considerarlo como *período electoral*, para destinar mayor tiempo a difundir el proceso de revocación de mandato, sobre los procesos electorales locales, por ser de mayor relevancia.

En ese sentido, esta Sala Superior considera que la parte recurrente fue omisa en controvertir los razonamientos dados por la JGE para la distribución de la pauta, pues no los combata por vicios propios.

Ello, ya que los acuerdos impugnados están relacionados con las características de la pauta, siendo que los planteamientos de MORENA están relacionados con los criterios de asignación de los tiempos en radio y televisión.

Así, los agravios planteados son una reiteración de los expuestos en la diversa demanda del recurso de apelación SUP-RAP-460/2021<sup>15</sup>, en la que el propio partido controvertió la asignación de tiempos en radio y televisión.

Sin embargo, no controvertió lo expuesto por la responsable en relación con la distribución de la pauta o los formatos que ésta debe cumplir, por lo que sus argumentos son insuficientes para derrotar las razones de la JGE respecto de la distribución y características de la pauta.

Al respecto, la SCJN ha sostenido como criterio jurisprudencial que los agravios son inoperantes cuando no se combaten todas y cada una de las consideraciones contenidas en la sentencia recurrida<sup>16</sup>.

En igual sentido, la propia SCJN ha sostenido que son inoperantes los conceptos de violación expuestos en la demanda que no controvierten todas las consideraciones y fundamentos torales del acto reclamado,

---

<sup>15</sup> Asunto que quedó acumulado al SUP-RAP-459/2021.

<sup>16</sup> Jurisprudencia de rubro AGRAVIOS INOPERANTES. SON AQUELLOS QUE NO COMBATEN TODAS LAS CONSIDERACIONES CONTENIDAS EN LA SENTENCIA RECURRIDA, consultable en la Décima Época, Registro: 159947, Instancia: Primera Sala, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Libro XIII, octubre de 2012, Tomo 2, Materia(s): Común, Tesis: 1a./J. 19/2012 (9a.), página: 731.

cuando por sí solas, pueden sustentar el sentido del fallo, ya que al no controvertirse estas continúan rigiendo el sentido de la resolución combatida<sup>17</sup>.

De ahí que, en el caso concreto, los conceptos de violación que manifiesta MORENA resulten inoperantes por insuficientes, pues, dejó de controvertir los razonamientos de los acuerdos reclamados respecto a la distribución de la pauta.

En tanto que los agravios son una reiteración de los planteamientos que hizo valer en la diversa demanda del SUP-RAP-460/2021, respecto de los criterios de asignación de tiempos en radio y televisión, y no confronta las consideraciones por vicios propios.

Maxime que tales criterios deben considerarse válidos para todos los efectos, en tanto que esta Sala Superior los confirmó mediante resolución de 8 de diciembre, al analizar los planteamientos que hicieron valer PVEM y MORENA y que ahora éste reitera en este medio de defensa.

### **CONCLUSIÓN**

En consecuencia, **procede confirmar los acuerdos cuestionados**, al no controvertirlos por vicios propios, pues reitera los planteamientos hechos valer en el diverso recurso de apelación contra los criterios de asignación de los tiempos de radio y televisión.

Máxime que esta Sala Superior, en el SUP-RAP-459/2021 y acumulados, determinó apegado a derecho los criterios de asignación, por lo que para todos los efectos dicha asignación se encuentra firme.

Por lo expuesto y fundado, se

---

<sup>17</sup> Jurisprudencia de rubro CONCEPTOS DE VIOLACIÓN. RESULTAN INOPERANTES POR INSUFICIENTES SI NO ATACAN TODOS LOS ARGUMENTOS QUE SUSTENTAN EL SENTIDO DE LA SENTENCIA COMBATIDA, localizable en la Novena Época, Registro: 178786, Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito, Fuente: *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Tomo XXI, abril de 2005, Materia(s): Común, Tesis: IV.3o.A. J/4, página: 1138.



**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirman** los acuerdos impugnados.

**NOTIFÍQUESE** como corresponda.

En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto concluido y, en su caso, devuélvase la documentación exhibida.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron las magistradas y los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe de que la presente sentencia se firma de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.