

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-29/2011

**ACTOR: INSTITUTO ELECTORAL Y
DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA
DE COAHUILA**

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

**MAGISTRADO: FLAVIO GALVÁN
RIVERA**

**SECRETARIO: ISMAEL ANAYA
LÓPEZ**

México, Distrito Federal, a dieciséis de febrero de dos mil once.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-29/2011**, promovido por el **Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila**, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar el acuerdo **CG12/2011**, emitido el veinte de enero de dos mil once, con motivo de la solicitud presentada por el actor, a fin de que la autoridad administrativa electoral federal suspenda la propaganda gubernamental e institucional en los periodos previstos en la normativa de la citada entidad federativa, en cumplimiento a la sentencia dictada por este órgano jurisdiccional especializado en el recurso de apelación SUP-RAP-221/2010, y

R E S U L T A N D O :

I. Antecedentes. De la narración de hechos que el recurrente hace en su escrito de demanda, así como de las

SUP-RAP-29/2011

constancias que obran en autos, se advierten los siguientes antecedentes:

1. Solicitud. Mediante oficio identificado con la clave IEPC/P/1434/2010, de veintidós de septiembre de dos mil diez, el Presidente del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila solicitó al Instituto Federal Electoral que diera instrucciones a fin de que los partidos políticos suspendieran la propaganda institucional del primero de noviembre de dos mil diez al tres de julio de dos mil once, y que las autoridades de los tres órdenes de gobierno suspendieran la propaganda gubernamental para radio y televisión en el Estado de Coahuila, del cuatro de enero al tres de julio de dos mil once.

2. Acuerdos. El veintiuno de octubre del año dos mil diez, el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila aprobó los acuerdos identificados con los números 82/2010 y 83/2010, mediante los cuales solicitó al Instituto Federal Electoral, la suspensión de la propaganda gubernamental e institucional con motivo del procedimiento electoral que se lleva a cabo en la citada entidad federativa

3. Notificación de acuerdos. El veinticinco de octubre de dos mil diez, la Secretaria Ejecutiva del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila remitió, mediante el oficio IEPC/SE/1685/2010, al Presidente del Instituto Federal Electoral, copia certificada de los acuerdos precisados en el numeral que antecede.

4. Acuerdo CG376/2010. El veintisiete de octubre de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral

emitió el acuerdo CG376/2010, mediante el cual dio respuesta a la solicitud formulada por el Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, mencionada en el numeral 1 de este considerando, al tenor de los siguientes puntos de acuerdo:

PRIMERO. No ha lugar a resolver de conformidad la petición del Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, respecto de que se giren las instrucciones necesarias a fin de suspender la propaganda gubernamental para radio y televisión en las fechas del 04 de enero al 03 de julio de 2011 y para propaganda institucional del 01 de noviembre de 2010 al 03 de julio de 2011.

SEGUNDO. Se ordena al Secretario Ejecutivo notificar el presente Acuerdo al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, para los efectos procedentes.

El cinco de noviembre de dos mil diez, el Vocal Secretario de la Junta Local Ejecutiva del Instituto Federal Electoral en el Estado de Coahuila notificó, al Presidente del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana en esa entidad federativa, el acuerdo mencionado.

5. Recurso de apelación SUP-RAP-199/2010.

Disconforme con el acuerdo precisado en el numeral anterior, el once de noviembre de dos mil diez, la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila presentó demanda de recurso de apelación, el cual, una vez que se llevó a cabo el trámite correspondiente, fue remitido a esta Sala Superior, en la cual se ordenó integrar el expediente de recurso de apelación SUP-RAP-199/2010; medio de impugnación que fue resuelto por este órgano jurisdiccional especializado, el veinticuatro de noviembre de dos mil diez, en

SUP-RAP-29/2011

el sentido de desechar la demanda, en razón de que se presentó de manera extemporánea.

6. Recurso de apelación SUP-RAP-221/2010. El veintinueve de diciembre de dos mil diez, la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila Variable presentó escrito de demanda mediante la cual promovió recurso de apelación, en contra del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a fin de impugnar la omisión de dar respuesta a la solicitud de suspender la propaganda gubernamental e institucional, petición derivada de los acuerdos mencionados en el numeral dos de este considerando, notificados mediante oficio clave IEPCC/SE/1685/2010, de veinticinco de noviembre de dos mil diez, como de describió en el numeral tres inmediato anterior

El citado medio de impugnación quedó radicado, en esta Sala Superior, con la clave SUP-RAP-221/2010.

7. Sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-221/2010. El diecinueve de enero de dos mil once, esta Sala Superior resolvió el recurso de apelación mencionado en el punto que antecede, en el sentido de ordenar al Consejo General del Instituto Federal Electoral dar respuesta a la mencionada solicitud. .

8. Acuerdo impugnado. El veinte de enero de dos mil once, el Consejo General del Instituto Federal Electoral dictó, en cumplimiento a la sentencia mencionada en el numeral anterior, el acuerdo **CG12/2011**; la parte considerativa y resolutive de la mencionada resolución es, en lo conducente, al tenor siguiente:

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, base V, párrafos primero y segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104, párrafo 1; 105, párrafo 2 y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, de carácter permanente, independiente en sus decisiones y funcionamiento, con personalidad jurídica y patrimonio propios, responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y cuyas actividades se rigen por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
2. Que como lo señala el artículo 116, Base IV, incisos b) y c) de la Constitución Federal, el ejercicio de la función electoral, relacionada con las entidades federativas, se deposita en autoridades electorales locales, autónomas en su funcionamiento e independientes en sus decisiones. Asimismo, el inciso i) del citado artículo constitucional señala que los partidos políticos, en el orden local, accederán a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la Base III del artículo 41 del mismo ordenamiento.
3. Que en términos de lo señalado los artículos 41, base III, Apartado A, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafo 5; 105, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 7, párrafo 1 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, el Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios objetivos, a los de otras autoridades electorales y al ejercicio de los derechos que corresponden a los partidos políticos en la materia.
4. Que como lo señala el primer párrafo del Apartado B de la Base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para fines electorales de las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.
5. Que de acuerdo con el artículo 49, párrafo 6 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión, y además establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos.
6. Que tal y como lo señalan los artículos 41, base III, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos

SUP-RAP-29/2011

Mexicanos; 48, párrafo 1, inciso a), y 49, párrafos 1 y 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, en específico, a la radio y la televisión, en los términos establecidos en las disposiciones constitucionales y legales atinentes.

7. Que los artículos 51, párrafo 1, incisos a) al f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4, párrafo 1, incisos a) al f) del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral disponen que el Instituto Federal Electoral ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión, por medio de los órganos siguientes: i) El Consejo General; ii) La Junta General Ejecutiva; iii) La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; iv) El Comité de Radio y Televisión; v) La Comisión de Quejas y Denuncias, y vi) Los Vocales Ejecutivos y Juntas Ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales, que tendrán funciones auxiliares.

8. Que de conformidad con lo señalado por los artículos 118, inciso i), l) y z) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4, párrafo 1, incisos a), y 6 párrafo 1, inciso a) del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, son atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral, entre otras, (i) vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego al propio código, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida este Consejo General; (ii) vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con lo establecido en este Código y demás leyes aplicables y (iv) dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en el código de referencia.

9. Aunado a lo anterior, el Consejo General del Instituto Federal Electoral es el único facultado para emitir normas generales con el objeto de desarrollar o explicitar las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales —normas que desde luego incluyen a las que regulan la materia de radio y televisión para fines electorales—, pues tal desarrollo o explicitación son susceptibles de ser aplicables a casos similares. Así lo han establecido las sentencias SUP-RAP-243/2008, SUP-RAP-053/2009 y SUP-RAP-94/2009, entre otras, emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

10. Que el Sistema Electoral Mexicano descansa en el respeto a la soberanía de los Estados, así en el propio artículo 116

Constitucional, se deja sentado que las entidades federativas tienen a su cargo el establecimiento de su propio régimen electoral, bajo el respeto a los principios y reglas que se disponen en ese ordenamiento.

En este aspecto, por disposición de ese precepto constitucional las autoridades electorales gozan de autonomía e independencia en sus decisiones, que no solo implica la inviolabilidad de sus decisiones en el más amplio sentido de la expresión, sino que ello también les obliga a que deben tomar sus propias determinaciones para dar vigencia a sus constituciones y leyes electorales.

En este sentido, la organización de las elecciones locales en el estado de Coahuila, incluyendo los acuerdos que se deban tomar para dar vigencia y efectividad a sus normas, le corresponde única y exclusivamente al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila.

Si bien, al Instituto Federal Electoral le corresponde la administración de tiempos del estado y la asignación de la prerrogativa de acceso a éstos para los partidos políticos, ello no significa, que la regulación de la propaganda de cualquier tipo tenga que ser normada por este organismo; puesto que el hecho de que eventualmente pueda conocer de faltas relacionadas con este acceso, ello, no le da atribuciones para regular aspectos que son de atribución exclusiva de los órganos locales, máxime cuando su impacto y trascendencia se limitan a comicios estatales.

Bajo esta óptica, a este Instituto sólo le corresponde la aplicación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de normas electorales federales, por tanto, no está obligado a acatar instrucciones que mediante acuerdos emitan las autoridades locales, menos aún, si con su cumplimiento se trastocan los ordenamientos aludidos.

Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido que son atribuciones exclusivas del Instituto Federal Electoral en materia de acceso a radio y televisión, las relativas al conocimiento de sus faltas y aplicación correspondiente de sanciones como se indica en la tesis INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ES LA AUTORIDAD COMPETENTE PARA SANCIONAR LAS INFRACCIONES COMETIDAS EN MATERIA DE RADIO Y TELEVISIÓN, TANTO A NIVEL FEDERAL COMO LOCAL, PERO NO LAS QUE DERIVEN DE PROPAGANDA ELECTORAL O MENSAJES EN OTRO TIPO DE FORMATO (Clave: P./J., Núm. 47/2010).

11. Que dadas las atribuciones del Consejo General del Instituto Federal Electoral de vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de conformidad con

SUP-RAP-29/2011

lo establecido en el Código Electoral Federal y demás leyes aplicables, resulta procedente que este órgano colegiado atienda las peticiones formuladas en los acuerdos 82/2010 relativo a la solicitud al Instituto Federal Electoral para la suspensión de la “propaganda institucional de los partidos políticos” para el proceso electoral 2010-2011 y 83/2010 relativo a la solicitud al Instituto Federal Electoral para la suspensión de la propaganda gubernamental para las precampañas y campañas del proceso electoral 2010-2011 aprobados por el Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, en sesión ordinaria de fecha veintiuno de octubre de dos mil diez y notificados mediante oficio número IEPCC/SE/1685/2010, suscrito por la licenciada Rosa Mirella Castillo Arias, Secretaria Ejecutiva del mencionado Instituto Electoral de Coahuila.

12. Que en relación con la petición del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila contenida en su acuerdo 83/2010 de ordenar la suspensión de la propaganda gubernamental en radio y televisión desde el inicio del periodo de precampañas y hasta la conclusión de la jornada electoral, es decir, del día cinco al veintisiete de enero de dos mil once, periodo de precampaña en la elección de gobernador y del catorce de febrero al dos de marzo de dos mil once, periodo de precampaña de la elección de diputados y del dieciséis de mayo al tres de julio de dos mil once, deben tenerse en cuenta las consideraciones vertidas por el Consejo General de este Instituto mediante acuerdo CG376/2010 que a la letra señalan:

“12. Que el artículo 41, base III, apartado C, párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

De igual forma, el artículo 79 A, fracción II de la Ley Federal de Radio y Televisión establece que los permisionarios y concesionarios de radio y de televisión tendrán la obligación de suspender, durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, toda propaganda gubernamental, conforme a lo dispuesto por el artículo 2, párrafo 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por su parte el artículo 347, párrafo 1, inciso b) del código comicial federal constituye como infracciones de las autoridades o los servidores públicos, según sea el caso, de cualquiera de los Poderes de la Unión, de los poderes locales, órganos de gobierno municipales, órganos de gobierno del Distrito Federal, órganos autónomos, y cualquier otro ente público, la difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas

electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

De los preceptos señalados se desprende que la propaganda gubernamental en todos los niveles de gobierno y aún la de los órganos autónomos se encuentra limitada en virtud de su contenido y su temporalidad. Es decir, en ningún momento podrá tener referencia alguna a los poderes federales y estatales, ni a los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y en general cualquier ente público; y no podrá difundirse a partir del inicio de las campañas electorales y hasta el día de la jornada electoral. Siendo estas dos circunstancias las únicas dos limitantes para la difusión de la propaganda gubernamental previstas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación federal.

Cabe señalar, respecto de la limitación en la temporalidad a que se ha hecho alusión, que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el veintidós de septiembre del año en curso, en el Asunto General identificado con el número de expediente SUP-AG-45/2010, dejar sin efectos la jurisprudencia 11/2009, de rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL, en la cual se tenía como extremo inicial de la vigencia de la prohibición de transmitir propaganda gubernamental el inicio de las precampañas. Sobre este particular, resulta de interés retomar los argumentos que sirvieron de base para tomar tal decisión:

La diferencia entre el criterio sostenido en el SUP-JRC-210/2010 y la tesis de jurisprudencia 11/2009, de rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL, radica en la inclusión del periodo de precampañas como parte del tiempo prohibido para realizar propaganda gubernamental, ya que en el juicio de revisión constitucional electoral mencionado se señala que el plazo durante el cual no se podrá llevar a cabo dicha propaganda es únicamente desde el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, mientras que, en el criterio sustentado en dicha jurisprudencia, la temporalidad se amplía, ya que se señala que la prohibición incluye al periodo de precampaña.

Por lo que a partir de la nueva reflexión realizada por el Pleno de esta Sala Superior, se estima que de la interpretación de la normativa electoral de Hidalgo, se desprende que no podrá realizarse propaganda gubernamental durante el tiempo que transcurre entre el inicio de las campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, situación que se presenta de igual forma en la legislación electoral federal, por tratarse de artículos cuyo contenido normativo es similar.

Sin que pase inadvertido que si bien se trata de dos ámbitos de aplicación normativa distintos, ambos preceptos jurídicos establecen disposiciones idénticas, es decir, regulan las mismas conductas, por lo que la interpretación y alcances de los preceptos previstos tanto en la legislación federal como en la local son los mismos.

En tal virtud, de acuerdo con lo establecido en el artículo 234 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y en el cual se señala que se permite la interrupción de la jurisprudencia del Tribunal Electoral y que ésta deje de tener carácter obligatorio,

SUP-RAP-29/2011

siempre y cuando exista un pronunciamiento en contrario, por mayoría de cinco votos de los miembros de la Sala Superior y se expresen los motivos en que se funde el cambio de criterio, esta Sala Superior interrumpe el criterio sostenido en la tesis de jurisprudencia 11/2009, de rubro PROPAGANDA GUBERNAMENTAL. LÍMITES A SU DIFUSIÓN EN EL PROCESO ELECTORAL, por lo que, deberá hacerse la anotación respectiva en la tesis señalada.

13. Que una vez establecidas las limitaciones de la difusión de la propaganda gubernamental, es importante mencionar que en términos de su artículo 1, las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y para los ciudadanos mexicanos que ejerzan su derecho al sufragio en el territorio extranjero en la elección para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.

Por su parte, el Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza dispone en su artículo 1 que sus disposiciones son de orden público y de observancia general en el Estado Independiente, Libre y Soberano de Coahuila de Zaragoza, en materia de instituciones políticas y procedimientos electorales.

14. Que en relación con la competencia en materia electoral federal, el artículo 3 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales prevé que la aplicación de las normas del código federal electoral corresponde al Instituto Federal Electoral, al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y a la Cámara de Diputados, en sus respectivos ámbitos de competencia.

En el ámbito estatal, el artículo 5 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza prescribe que la aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Coahuila y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.

15. Que adicionalmente, debe contemplarse que de conformidad con el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. Y el Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.

Por su parte, los artículos 10 de la Ley Federal de Radio y Televisión y 15 de su Reglamento disponen que compete a la Secretaría de Gobernación vigilar la eficacia de las transmisiones a que se refiere el artículo 59 de dicha ley, proporcionando a concesionarios y permisionarios el material correspondiente, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

Que asimismo, el Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2010 establece en su artículo 19 que los Poderes Legislativo y Judicial, los entes autónomos, así como las dependencias y entidades podrán destinar recursos presupuestarios para actividades de comunicación social a través de la radio y la televisión. Los programas de comunicación social y las erogaciones que con base en estos

programas realicen las dependencias y entidades deberán ser autorizados por la Secretaría de Gobernación.

De igual forma, la Ley Federal de Radio y Televisión regula los cobros que las difusoras comerciales pueden hacer por concepto de los diversos servicios que les sean contratados para su transmisión al público. A este respecto, el artículo 55 de este ordenamiento prevé la posibilidad de que existan reducciones a tales cuotas en caso de existir convenios celebrados por las difusoras, con el Gobierno Federal, Gobiernos Locales, Ayuntamientos y organismos públicos. De donde se sigue que estas instancias podrán adquirir tiempos en radio y televisión con cargo al presupuesto aprobado en su ámbito de competencia.

En razón de lo anterior, corresponde a la Secretaría de Gobernación del Poder Ejecutivo Federal determinar la procedencia de la petición del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila en el sentido de suspender la transmisión de la propaganda gubernamental a partir del 4 de enero del año en curso y hasta el inicio de la etapa de campañas del proceso electoral local.

16. Que en razón de lo explicado en los puntos resolutive previos, lo procedente es sugerir al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila que dirija su solicitud de suspender la transmisión de propaganda gubernamental en radio y televisión del día el cuatro de enero al tres de julio de dos mil once, a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación, toda vez que es esa dependencia a quien, en su caso, correspondería decidir sobre la suspensión de la entrega de los materiales que se transmitirían en los tiempos del Estado que le corresponde administrar.”

13. Que para determinar la viabilidad de la solicitud contenida en el acuerdo 82/2010 de suspender lo que el organismo peticionario señala como “propaganda institucional de los partidos políticos” durante el proceso electoral local, deben tenerse en cuenta las consideraciones vertidas por el Consejo General de este Instituto mediante acuerdo CG376/2010 que a la letra señalan:

“18. Que en términos de lo dispuesto por el artículo 151, numeral 5 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza:

“Se entiende por propaganda institucional, la que difunden los partidos políticos sin referencia a precandidatos, precampañas, candidatos o campañas. Durante los procesos electorales, los partidos políticos no podrán contratar ni difundir este tipo de propaganda.”

Como se puede apreciar, el legislador estatal estableció una prohibición, esto es, una veda o impedimento para ejecutar la acción descrita en el dispositivo transcrito, a saber, la de difundir propaganda que no haga mención de precampañas y precandidatos, o bien, campañas y candidatos, según se trate, durante los procesos electorales que transcurran en dicha entidad.

19. Que de conformidad con el oficio IEPCC/SE/1482/2010, descrito en el numeral VI del apartado de antecedentes, el proceso electoral local iniciará formalmente el próximo primero de noviembre y la jornada comicial respectiva tendrá lugar el

SUP-RAP-29/2011

tres de julio de esa anualidad. El periodo de precampañas comenzará el cuatro de enero de dos mil once, fecha en que iniciará la vigencia de la pauta para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos y las autoridades electorales en las emisoras de radio y televisión que participarán en la cobertura de dicho proceso electivo.

20. Que en tal contexto, la petición del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila consiste en que el Instituto Federal Electoral lleve a cabo las acciones conducentes para que la prohibición prevista en la legislación local se haga extensiva a los promocionales de los partidos políticos que se difundirán en las emisoras de radio y la televisión que operan en la entidad, a partir del primero de noviembre del año en curso y hasta el tres de julio de dos mil once.

En concordancia con la legislación estatal, durante el periodo comprendido entre el primero de noviembre del año en curso y el tres de julio de dos mil once no debiera difundirse "propaganda institucional", esto es, promocionales que no hagan mención de precampañas y precandidatos, o bien, campañas y candidatos; sin embargo, al no haber iniciado oficialmente las precampañas en el proceso electoral de esa entidad, los promocionales de los partidos políticos tampoco debieran aludir a precandidatos no registrados ni a precampañas aún no iniciadas.

21. Que al ser el Instituto Federal Electoral la autoridad única para la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión para fines electorales, y considerando que la materia de radio y televisión un asunto de jurisdicción federal en términos de la Ley Federal de Radio y Televisión, la aplicación de las normas del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, quedando fuera de la esfera de competencia del Instituto Federal Electoral.

Al respecto, resulta aplicable la tesis de jurisprudencia 3a./J. 10/91 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, cuyo rubro y texto se transcriben a continuación:

"LEGISLACIONES FEDERAL Y LOCAL. ENTRE ELLAS NO EXISTE RELACIÓN JERÁRQUICA, SINO DE COMPETENCIA DETERMINADA POR LA CONSTITUCIÓN.- El artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no establece ninguna relación de jerarquía entre las legislaciones federal y local, sino que en el caso de una aparente contradicción entre las legislaciones mencionadas, ésta se debe resolver atendiendo a qué órgano es competente para expedir esa ley de acuerdo con el sistema de competencia que la norma fundamental establece en su artículo 124. Esta interpretación se refuerza con los artículos 16 y 103 de la propia Constitución: el primero al señalar que la actuación por autoridad competente es una garantía individual, y el segundo, al establecer la procedencia del juicio de amparo si la autoridad local o federal actúa más allá de su competencia constitucional."

22. Que el Instituto Federal Electoral está obligado a guardar y hacer cumplir la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, cuyo artículo 41, base III prescribe que los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Adicionalmente, como ha quedado asentado, al Instituto Federal Electoral le corresponde la aplicación del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cuyo artículo 49, párrafo 1 prevé

que los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

23. Que en relación con lo anterior, debe tenerse en cuenta que el régimen vigente de acceso a radio y televisión en materia electoral es el previsto por el inciso g) del apartado A de la base III de la Constitución federal, según el cual, fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales, será distribuido entre los partidos políticos —de manera igualitaria— el cincuenta por ciento del tiempo total asignado al Instituto Federal Electoral. Así, en cumplimiento del mandato constitucional y legal, el Instituto Federal Electoral está obligado a garantizar que dicho régimen opere con eficacia; lo cual, en modo alguno, resulta incompatible con la generación de condiciones de equidad que deben prevalecer en todo proceso electoral, como el que está a punto de iniciar en el estado de Coahuila de Zaragoza pues, como se dijo, el acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión durante el ámbito temporal aludido es igualitario por disposición constitucional.

24. Que aunado a lo anterior, debe considerarse que el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral establece en su artículo 41 las siguientes disposiciones:

“Artículo 41

De los contenidos de los mensajes y programas

1. El ejercicio de la libertad de expresión de los partidos políticos mediante los mensajes o programas mensuales, no puede estar sujeto a censura previa por parte del Instituto ni de autoridad alguna. Los partidos políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como los candidatos y militantes serán sujetos a las ulteriores responsabilidades que deriven de las diversas disposiciones constitucionales, legales y reglamentarias respectivas.

2. El Instituto, dentro del ámbito de sus atribuciones, y por medio de las instancias competentes, garantizará el derecho de libre expresión de los partidos políticos y sus candidatos ante las autoridades federales, locales o municipales, estando obligado a agotar todas las instancias legales a su alcance para hacer valer y proteger dicho derecho.

3. Bajo la estricta responsabilidad del autor de los materiales, es obligación de los concesionarios o permisionarios difundir los mensajes y programas mensuales entregados por medio del Instituto, aun y cuando su contenido pudiere ser, a juicio de estos últimos, violatorio de la Constitución, el Código y/o el presente Reglamento.”

25. Que tal como lo dispone el reglamento de la materia, los partidos políticos, como cualquier otro individuo o persona colectiva, gozan del derecho fundamental a la libre expresión de sus ideas, previsto como garantía individual en el artículo 6 de la Constitución federal, de manera que el Instituto Federal Electoral no puede, ni debe, juzgar a priori —esto es, previo a su difusión— el contenido de los mensajes políticos o electorales que aquellos le presenten para su difusión en radio y televisión.

Adicionalmente, y como puntualización del régimen previsto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales relativo a la sanción de las eventuales transgresiones a las normas que rigen la difusión de propaganda político-electoral en radio y televisión, el citado reglamento añade que los partidos

SUP-RAP-29/2011

políticos en el ejercicio de sus prerrogativas, así como los candidatos y militantes serán sujetos a responsabilidades ulteriores.

26. Que como consecuencia de lo explicado en los puntos considerativos precedentes, al Instituto Federal Electoral le está vedado impedir la transmisión en radio y televisión de los promocionales y programas que los partidos políticos deseen difundir, salvo cuando —con posterioridad a su emisión— se desprendan elementos que, conforme a los procedimientos previamente establecidos en la preceptiva aplicable, conduzcan a los órganos competentes en la materia a ordenar el retiro de dicha propaganda. Determinar lo contrario, implicaría no sólo la restricción arbitraria del derecho a la libre expresión de las ideas por parte de los partidos políticos, sino una contravención a los fines que el artículo 105 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales atribuye al Instituto Federal Electoral, pues sus tareas fundamentales están encaminadas a garantizar, no a restringir, el ejercicio de los derechos fundamentales que asisten a los ciudadanos para la renovación pacífica y periódica de los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión.

Así lo confirma el criterio de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al emitir la tesis jurisprudencial S3ELJ 29/2002 que se inserta enseguida:

‘DERECHOS FUNDAMENTALES DE CARÁCTER POLÍTICO-ELECTORAL SU INTERPRETACIÓN Y CORRELATIVA APLICACIÓN NO DEBE SER RESTRICTIVA.’ (Se transcribe).

14. Que en virtud del criterio sostenido por este Consejo General mediante acuerdo CG376/2010, lo conducente es informar al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila que el Instituto Federal Electoral carece de competencia para instruir la suspensión de las emisiones de propaganda gubernamental y lo que denomina “propaganda institucional de los partidos políticos”, durante los periodos que propuso en sus acuerdos 82/2010 y 83/2010, notificados mediante oficio IEPCC/SE/1685/2010 de fecha veinticinco de octubre de dos mil diez.

En razón de los antecedentes y considerandos expresados, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, bases III — apartados A y B— y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, párrafos 5 y 6; 51, párrafo 1, incisos a) y c); 105, párrafo 1, inciso h); 118, inciso i), l) y z); 129, párrafo 1, incisos g) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, párrafo 1, inciso a), y 6, párrafo 1, inciso a) del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, en cumplimiento a lo ordenado por la ejecutoria dictada en los autos del expediente SUP-RAP-221/2010 por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, este órgano colegiado emite el siguiente

Acuerdo

PRIMERO. No ha lugar a resolver de conformidad la petición del Consejo General del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, contenida en los acuerdos 82/2010 y 83/2010, respecto de que se giren las instrucciones necesarias

a fin de suspender la propaganda gubernamental para radio y televisión en las fechas del cuatro de enero al tres de julio de dos mil once y para “propaganda institucional” del uno de noviembre de dos mil diez al tres de julio de dos mil once.

SEGUNDO. Se ordena al Secretario Ejecutivo notificar el presente Acuerdo a la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de la veinticuatro horas siguientes a la aprobación del presente acuerdo en cumplimiento del resolutivo segundo de la ejecutoria dictada en los autos del expediente SUP-RAP/221/2010 y al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, para los efectos procedentes.

TERCERO. Se ordena al Secretario Ejecutivo notificar el presente Acuerdo al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, para los efectos procedentes.

El acuerdo trasunto fue notificado, al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, el veinticinco de enero de dos mil once, como se advierte de la copia certificada del acuse de notificación que obra a foja noventa y nueve del expediente al rubro citado.

II. Recurso de apelación. Disconforme con el acuerdo precisado en el último punto del resultando que antecede, el veintiocho de enero de dos mil once, la Secretaria Ejecutiva del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila presentó, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, demanda de recurso de apelación.

III. Tercero interesado. De las constancias relativas a la tramitación del recurso de apelación al rubro identificado se advierte que no compareció tercero interesado alguno.

Cabe precisar que el plazo para ello transcurrió de las quince horas del treinta y uno de enero a las quince horas del tres de febrero de dos mil once, según constancia emitida por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral,

SUP-RAP-29/2011

que obra a foja ciento once del expediente al rubro indicado; en la que hace constar que, dentro del plazo atinente, no compareció persona alguna como tercero interesado.

IV. Trámite y remisión de expediente. Cumplido el trámite del recurso de apelación, el tres de febrero de dos mil once, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral remitió, mediante oficio SCG/305/2011, recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el mismo día, el expediente ATG-023/2011, integrado con motivo del recurso de apelación promovido por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila.

Entre los documentos remitidos, en el expediente administrativo, obra el escrito original de demanda de apelación, el respectivo informe circunstanciado y copia certificada del acuerdo impugnado.

V. Turno a Ponencia. Mediante proveído de tres de febrero de dos mil once, la Magistrada Presidenta de esta Sala Superior acordó integrar el expediente **SUP-RAP-29/2011**, con motivo del recurso de apelación precisado en el resultando II que antecede.

En su oportunidad, el expediente fue turnado a la Ponencia del Magistrado Flavio Galván Rivera, para los efectos previstos en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

VI. Radicación. Por acuerdo de cuatro de febrero de dos mil diez, el Magistrado Instructor acordó la radicación, en la Ponencia a su cargo, del recurso de apelación **SUP-RAP-29/2011**, para su correspondiente substanciación.

VII. Admisión. Mediante proveído de diez de febrero de dos mil once, el Magistrado Flavio Galván Rivera admitió la demanda de recurso de apelación que se resuelve.

VIII. Cierre de instrucción. Por acuerdo de dieciséis de febrero de dos mil once, al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual el recurso quedó en estado de resolución, y se ordenó formular el respectivo proyecto de sentencia, y

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es competente para conocer y resolver el medio de impugnación al rubro indicado, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación promovido para controvertir un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, órgano central de ese Instituto.

SEGUNDO. Estudio de causal de improcedencia invocada. La autoridad responsable al rendir informe circunstanciado adujo que el recurso de apelación, al rubro indicado, es improcedente porque se actualiza la causal prevista en el artículo 9, párrafo 3, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el actor ejerció su derecho de acción al haber promovido

SUP-RAP-29/2011

previamente un recurso de apelación ante esta Sala Superior, en la cual se le asignó la clave de expediente SUP-RAP-199/2010.

Así, en concepto de la autoridad responsable, no es posible jurídicamente ejercer en dos ocasiones el derecho público subjetivo de acción en materia electoral, al presentar dos escritos de demanda que tienen como pretensión impugnar el mismo acto, lo que hace que la segunda acción intentada resulte improcedente.

Es **infundada** la causal de improcedencia.

La autoridad responsable parte de la premisa equivocada de que, en el medio de impugnación que se resuelve, el acto controvertido es el mismo que fue objeto de litis en el diverso recurso de apelación SUP-RAP-199/2010, resuelto por esta Sala Superior el veinticuatro de noviembre de dos mil diez, en el sentido de desechar la respectiva demanda, en razón de que fue presentada de manera extemporánea.

En aquel recurso de apelación, el acto impugnado fue el acuerdo CG376/2010, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral de veintisiete de octubre de dos mil diez, mediante el cual determinó que no ha lugar a ordenar la suspensión de propaganda gubernamental e institucional, en radio y televisión, en el Estado de Coahuila, durante el procedimiento electoral ordinario 2010-2011.

En cambio, en el recurso de apelación que se resuelve, el acto controvertido es acuerdo CG12/2011 de veinte de enero de dos mil once, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, con motivo de la solicitud presentada por el

Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, a fin de que la autoridad administrativa electoral federal suspenda la propaganda gubernamental e institucional en los periodos previstos en la normativa de ese Estado.

En esas condiciones, contrariamente a lo sostenido por la responsable, la recurrente no agotó su derecho de acción, toda vez que en los aludidos recursos de apelación se impugnaron actos distintos; cabe precisar que solamente se puede agotar el aludido derecho subjetivo público cuando un mismo sujeto de Derecho controvierte el mismo acto, que ha sido objeto de impugnación en otro juicio o recurso, de ahí que no asista razón a la autoridad responsable.

En esas condiciones, y al no advertirse la actualización de alguna otra causa de improcedencia, lo conducente es abordar el estudio del fondo del asunto.

TERCERO. Requisitos de procedibilidad. En cuanto a los requisitos de procedibilidad del recurso de apelación al rubro indicado, se tienen satisfechos en términos de lo acordado por el Magistrado Flavio Galván Rivera, Instructor en el medio de impugnación que se resuelve, mediante proveído de diez de febrero de dos mil once.

CUARTO. Legitimación. Esta Sala Superior ha considerado que los sujetos de Derecho Público, como son institutos y tribunales electorales locales, pueden, por excepción, ocurrir ante esta instancia federal jurisdiccional, a fin de plantear una controversia jurídica relativa al ejercicio de un derecho que le es conferido, constitucional o legalmente.

SUP-RAP-29/2011

El anterior criterio está contenido en la tesis de jurisprudencia 19/2009, aprobada por unanimidad de votos de los Magistrados que integran esta Sala Superior, en sesión pública de doce de agosto de dos mil nueve, publicada en la *Gaceta. Jurisprudencia y Tesis en materia electoral. Órgano de difusión de los criterios emitidos por el TEPJF*, año 3, número 5. 2010, páginas trece a catorce, con el rubro y texto siguiente:

APELACIÓN. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN LEGITIMADAS PARA IMPUGNAR LA ASIGNACIÓN DE TIEMPO EN RADIO Y TELEVISIÓN.—La interpretación de lo previsto en los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permite concluir que las autoridades electorales, tanto administrativas como jurisdiccionales, al ser titulares del derecho a disponer de tiempo en radio y televisión, también están legitimadas para recurrir en apelación cualquier acto de la autoridad administrativa electoral federal que restrinja o vulnere ese derecho. Así, aun cuando dichas autoridades no están previstas entre los sujetos que pueden promover tal recurso, por ser este medio de impugnación, en general, el procedente para controvertir las resoluciones del Instituto Federal Electoral se les debe reconocer la posibilidad legal de interponerlo. Lo contrario implicaría sostener que por una omisión normativa dichas autoridades no puedan hacer valer ante esta Sala Superior, el derecho a disponer de tiempos en radio y televisión para sus fines propios, en franca contravención a la garantía de acceso a la jurisdicción efectiva prevista en el artículo 17 de la Constitución.

El anterior criterio permite válidamente considerar que, esta Sala Superior ha reconocido que las autoridades electorales pueden acceder a la jurisdicción federal electoral, siempre que se cumplan determinados supuestos, como cuando se controvierte un acto del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se asigna tiempo en radio y televisión para una

autoridad electoral, administrativa o jurisdiccional, en el ámbito local.

Si bien el criterio que antecede no es aplicable al caso concreto, si es útil para considerar que el hecho de que un medio de impugnación sea promovido por una autoridad electoral estatal, no conlleva necesariamente a que el juicio o recurso sea improcedente por carecer de legitimación, situación que impone el deber a esta Sala Superior de analizar caso por caso, a fin de determinar sí, por las circunstancias particulares y de la normativa aplicable, están o no legitimados.

En el asunto bajo análisis, de la normativa constitucional y legal en materia electoral, se advierte que no existe medio de impugnación expreso por el cual el apelante pueda controvertir el acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se da respuesta a su solicitud de suspensión de propaganda gubernamental e institucional, con motivo del procedimiento electoral que se lleva a cabo en el Estado de Coahuila.

No obstante lo anterior, en concepto de esta Sala Superior, es válido concluir que las autoridades electorales de las entidades federativas están legitimadas para controvertir, mediante el recurso de apelación previsto en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, un acto, positivo o negativo, de la autoridad administrativa electoral federal que vulnere o afecte el ejercicio de un derecho o de sus atribuciones, conferidas en la Constitución federal o local o bien, en la legislación ordinaria, federal o local.

SUP-RAP-29/2011

Por tanto, si el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, en ejercicio de sus facultades, legalmente previstas, solicitó al Instituto Federal Electoral, que se llevaran a cabo las actuaciones correspondientes para que en la mencionada entidad federativa, se suspenda la difusión de propaganda gubernamental e institucional de los partidos políticos, y la autoridad administrativa electoral federal resolvió esa petición, en el sentido de considerar que carece de competencia para ordenar la suspensión en comento, resulta inconcuso que, aun cuando las autoridades electorales locales no están incluidas, expresamente, entre los sujetos legitimados para promover el recurso de apelación, ese medio de impugnación es el que procede para controvertir los actos o resoluciones de los órganos centrales del Instituto Federal Electoral, entre otros.

Aunado a lo anterior se debe decir que, no obstante que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila es una autoridad, se le debe considerar legitimado para promover el recurso de apelación que se resuelve, en defensa del ejercicio de una facultad que le es conferida por la legislación del Estado de Coahuila, como ha quedado precisado.

Esto porque, el Instituto Electoral local tiene entre sus atribuciones la de velar por la legalidad de todos los actos tendentes a suspender la difusión, en los medios de comunicación social, de toda propaganda gubernamental, conforme a lo previsto en el artículo 4, párrafos 2 y 4, del Código Electoral del Estado de Coahuila.

Cabe señalar que a esa autoridad también compete proveer lo necesario para que, durante los procedimientos electorales, los partidos políticos no difundan propaganda institucional, acorde a lo previsto en el párrafo 5, del artículo 151, del citado código electoral local.

Además, en los incisos a) y c), del artículo 43, párrafo 1, del Código Electoral local, el cual se ubica en el capítulo intitulado “Del acceso a la radio, televisión y medios impresos”, establecen, respectivamente, que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a un cargo de elección popular, *accederán a la radio y televisión a través del tiempo que la Constitución General otorga como prerrogativas, en la forma y términos **establecidos en la misma y en el Código Federal***; en todo caso, el Instituto electoral local ***debe contar con la colaboración del Instituto Federal Electoral, a fin de asegurar el cumplimiento de las normas aplicables en esta materia.***

En este contexto, el artículo 86, párrafo 1, incisos a), b) y e), del ordenamiento electoral local establece:

1. La Comisión de acceso de los partidos políticos a radio y televisión tendrá las siguientes atribuciones:

a) Ser el enlace permanente con el Comité de Radio y Televisión del Instituto federal para la coordinación de todas las tareas relacionadas con el acceso de los partidos políticos a dichos medios durante los procesos electorales estatales;

b) Elaborar y presentar al Consejo General las pautas para la asignación del tiempo que corresponda a los partidos políticos en dichos medios conforme a lo establecido en la Constitución y el Código federales;

[...]

SUP-RAP-29/2011

e) Conocer y resolver sobre las solicitudes de aplicación de medidas cautelares en materia de radio y televisión, cuando la queja verse sobre presuntas violaciones a lo establecido en el primer párrafo del Apartado C de la Base III del Artículo 41 de la Constitución General, dirigiéndose, en su caso, al Instituto federal para la aplicación de tales medidas; y

[...]

Todo lo anterior es acorde a lo establecido en el artículo 4, párrafo 1, del Código Electoral local citado, concerniente a que *para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales contarán con el apoyo de las autoridades estatales y municipales; asimismo, **deberán solicitar la colaboración de las autoridades federales cuando ello sea necesario para el cumplimiento de sus atribuciones.***

Luego entonces, si la normativa electoral estatal establece que la autoridad administrativa electoral local, para el cumplimiento de sus atribuciones, cuando incidan en materia de radio y televisión, se debe sujetar a lo previsto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en la legislación federal, es inconcuso que si el Instituto local plantea, en su demanda de apelación, un conflicto de transcendencia jurídica con el Instituto Federal Electoral, a fin de poder ejercer sus facultades, esa circunstancia legitima al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila para promover el recurso de apelación que se resuelve.

En consecuencia, la autoridad apelante está legitimada para promover el recurso de apelación identificado al rubro.

QUINTO. Conceptos de agravio. En su escrito de demanda, el enjuiciante expresa los siguientes conceptos de agravio:

AGRAVIOS

PRIMERO. La autoridad responsable violenta lo dispuesto en los incisos i) y j) del artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos toda vez que al emitir el acuerdo CG12/2011 pretende dejar sin aplicación una norma vigente de carácter local en materia de radio y televisión.

Al efecto los incisos i) y j) del artículo 116 de la Constitución federal disponen, en la parte que interesa, lo siguiente:

Artículo 116.- El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

(...)

IV. Las Constituciones y Leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:

(...)

i) Los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de esta Constitución:

***j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan.** En todo caso, la duración de las campañas no deberá exceder de noventa días para la elección de gobernador, ni de sesenta días cuando sólo se elijan diputados locales o ayuntamientos; las precampañas no podrán durar más de las dos terceras partes de las respectivas campañas electorales;*

(...)

Al efecto debo manifestar que por virtud de esa potestad constitucional otorgada a las entidades federativas, las Constituciones locales y las leyes deben de establecer normas en las que se prevean las reglas por las que los partidos políticos deban de participar en los procesos electorales locales garantizando la tutela efectiva de los principios de constitucionalidad, legalidad y certeza.

Los artículos 4 y 151 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, disponen en la parte que interesa, lo siguiente:

Artículo 4.

(...)

2. Durante el tiempo que comprendan las precampañas y campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, de cualquier ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

(...)

Artículo 151.

(...)

SUP-RAP-29/2011

5. Se entiende por propaganda institucional, la que difunden los partidos políticos sin referencia a precandidatos, precampañas, candidatos o campañas. Durante los procesos electorales, los partidos políticos no podrán contratar ni difundir este tipo de propaganda.

En este sentido, el acuerdo emitido por la autoridad responsable vulnera lo dispuesto en los incisos i) y j) del artículo 116 constitucional, en la medida que pretende desestimar lo dispuesto por la legislación local en cuanto a las reglas que deberán observarse durante el proceso electoral local en el estado de Coahuila.

Lo anterior es así ya que, el Instituto Federal Electoral como autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado al ejercicio del derecho de los partidos políticos, pretende dejar sin efectos una norma de carácter local vigente.

Debo precisar que, de conformidad con lo establecido en el artículo 27 numeral 5 de la Constitución Política del Estado de Coahuila, así como en los artículos 67 y 79 numeral 2 inciso a) del Código Electoral del Estado de Coahuila, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila es el responsable del ejercicio de la función estatal de organizar las elecciones y su Consejo General tiene entre sus atribuciones las de vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral y de participación ciudadana.

Sin embargo, con el acuerdo CG12/2011, el Consejo General del Instituto Federal Electoral desobedece una disposición contenida en la Constitución federal, toda vez que obstaculiza la observancia de una norma establecida en la legislación local, atentando contra los principios de constitucionalidad, certeza y legalidad que deben de imperar en un proceso electoral.

La autoridad responsable señala que: **“...la aplicación de las normas del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, quedando fuera de la esfera de competencia del Instituto Federal Electoral”.**

En relación a lo anterior, me permitiré señalar que, en razón de que esta autoridad conoce cabalmente las atribuciones y competencia del Instituto Federal Electoral en materia de radio y televisión, mismas que la autoridad responsable explica diligentemente en el acuerdo impugnado, por lo que se tienen por transcritas en obvio de repeticiones, resulta claro que al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila le corresponda la aplicación de las normas del código comicial local. Sin embargo, en materia de radio y televisión la autoridad facultada, de conformidad con la competencia otorgada por la

propia Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es el Instituto Federal Electoral.

En el caso de la aplicación del artículo 151 numeral 5 del Código Electoral de Coahuila, transcrito anteriormente, la autoridad responsable argumenta que: **“...los partidos políticos, como cualquier otro individuo o persona colectiva, gozan del derecho fundamental de libre expresión de sus ideas, de tal manera que el Instituto Federal Electoral no puede ni debe juzgar a priori, esto es, previo a su difusión, el contenido de los mensajes políticos o electorales que aquellos le presenten para su difusión en radio y televisión.”**

Sin embargo, la autoridad responsable realiza una interpretación errónea de la comunicación realizada por este instituto local, ya que en ningún momento se solicita que se dejen de difundir los mensajes de propaganda institucional de los partidos políticos en la totalidad de las entidades federativas, ni tampoco se pide que se censuren, o prejuzgen. La comunicación que realiza el IEPCC es en el sentido de que dicha propaganda institucional de los partidos políticos no sea transmitida en el estado de Coahuila en los periodos en que se establece legalmente que no se pueden transmitir, lo cual no requiere de previo juicio sino únicamente que se apliquen las disposiciones del Código Electoral de Coahuila.

El termino suspensión no debe atenderse en el sentido de censura a los mensajes, sino solamente en el de bloquear su transmisión en el estado de Coahuila, lo cual no implica en ningún momento el emitir un juicio al respecto.

La comunicación realizada por este organismo electoral local se encuentra en el sentido de que el Instituto Federal Electoral debe de garantizar que dicha propaganda no sea transmitida en el estado de Coahuila a partir del 1 de noviembre de 2010 y hasta en tanto no se declare como concluido el proceso electoral, una vez resueltos los medios de impugnación promovidos o bien mediante la constancia de que no se presentó ninguno.

En ningún momento esta autoridad local ha solicitado la suspensión de la prerrogativa de los partidos políticos de acceder a radio y televisión, si no únicamente se comunica al Instituto Federal Electoral la existencia de una norma de carácter local en materia de radio y televisión a efecto de que sea garantizada su observancia, y la cual dispone que en el estado de Coahuila dejen de transmitirse los mensajes que contengan propaganda institucional de los partidos políticos durante el periodo precisado en el párrafo que antecede.

SUP-RAP-29/2011

Al respecto la autoridad responsable señala que para que se proceda a la suspensión de la propaganda es necesaria la existencia de un procedimiento administrativo sancionador. No obstante, si bien existe previsto en la legislación un procedimiento administrativo sancionador para sancionar lo relativo a la difusión de mensajes en radio y televisión que emitan los partidos políticos, dicho procedimiento sancionador será sustanciado por el Instituto Federal Electoral y en su caso los mensajes objeto de dicho procedimiento especial sancionador dejarán de ser transmitidos a consideración de las instancias correspondientes cuando con la transmisión de dichos mensajes se violen disposiciones del código comicial federal sancionándose, en su caso, la responsabilidad en cuanto al contenido del mensaje y su influencia en el electorado.

Sin embargo, no nos encontramos en este supuesto. Este instituto local pretende dar cumplimiento a la norma contenida en el numeral 5 del artículo 151 del Código Electoral del Estado de Coahuila por lo que solicita que la propaganda institucional no sea transmitida durante el proceso electoral en el estado en mención. Es importante destacar que dicha suspensión de ninguna manera restringe el derecho a los partidos políticos de difundir, a través de radio y televisión, de acuerdo a los tiempos que les correspondan, la propaganda electoral de sus candidatos; por lo que la disposición no viola los derechos de los partidos políticos de difundir y tener acceso a su prerrogativa en radio y televisión y mucho menos hace nugatorio su derecho a la libre expresión de las ideas.

Si bien el Instituto Federal Electoral debe de garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales que asisten a los ciudadanos a fin de que se renueven de manera pacífica y periódico los poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, también es cierto que el Instituto Federal Electoral tiene la obligación de vigilar y garantizar el cumplimiento de las disposiciones que establezcan imposiciones dirigidas a los partidos políticos en materia de radio y televisión, tanto en procesos electorales federales como en los que se lleven a cabo en las entidades federativas, lo cual se relaciona con los derechos tutelados por el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Así mismo, la responsable establece en el acuerdo impugnado que ***“Bajo esta óptica, a este Instituto solo le corresponde la aplicación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de normas electorales federales, por tanto, no está obligado a acatar instrucciones que mediante acuerdos emitan las autoridades locales, menos aún, si con su cumplimiento se trastocan los ordenamientos aludidos.”*** Como se desprende de lo anterior, es evidente que la responsable cae en una confusión al considerar que esta

autoridad le esta ordenando la suspensión de la propaganda gubernamental e institucional referida en el presente ocuro, toda vez que la intención de este órgano electoral, es solicitar el apoyo y colaboración del Instituto Federal Electoral en su carácter de autoridad única en materia de radio y televisión, con la finalidad de obtener un mejor desempeño en el desarrollo del proceso electoral que se lleva a cabo en el estado de Coahuila de Zaragoza, así como de aplicar las normas de la legislación electoral local sin trastocar los principios de legalidad y certeza.

SEGUNDO. La autoridad responsable violenta lo establecido en el Artículo 41 Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que incumple con su obligación como autoridad única para dar cumplimiento a las disposiciones relacionadas con la administración de los tiempos de estado en radio y televisión, tanto en procesos electorales federales como en los procesos electorales en las entidades federativas, mediante la expedición del acuerdo CG12/2011 mismo que constituye el acto impugnado.

El Apartado C del artículo 41 de la Constitución federal dispone lo siguiente:

Artículo 41.-

(...)

Apartado C. En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. *Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.*

(...)

En relación con el artículo 4 numeral 2 del Código Electoral del Estado de Coahuila, relativo a la suspensión de propaganda gubernamental, el Instituto que represento se avocó a la tarea de comunicar a dicho organismo el inicio del proceso electoral, así como los periodos de precampaña y campaña a efecto de que de cumplimiento a la disposición mencionada del código comicial local, por lo que hace únicamente a radio y televisión. Es importante hacer notar que la autoridad responsable realiza una interpretación errónea de la comunicación realizada por este Instituto local; lo anterior toda vez que en ningún momento el IEPCC solicitó la suspensión de la propaganda

SUP-RAP-29/2011

gubernamental o bien la suspensión de la entrega de los materiales por parte de entidades públicas.

La comunicación realizada por esta autoridad local al Instituto Federal Electoral es en el sentido de dar a conocer a la instancia federal una norma de carácter local para que, en su carácter de autoridad única para dar cumplimiento a las disposiciones en materia de radio y televisión, así como en cumplimiento de sus atribuciones de administrar los tiempos en dichos medios de comunicación social, esa norma de carácter local sea observada.

Me permitiré precisar lo anterior: según lo resuelto por el Instituto Federal Electoral en el acuerdo que se impugna, esto es solicitar a la Secretaría de Gobernación que suspenda la entrega de materiales que se transmitan en los tiempos de Estado que le corresponde administrar, implicaría que la propaganda gubernamental sea suspendida en las estaciones y canales de todas las entidades federativas. Sin embargo, esta autoridad está solicitando la suspensión de dicha propaganda, única y exclusivamente para el caso del estado de Coahuila.

Dicho de otra manera, la comunicación de esta autoridad local no implica que se deba suspender la propaganda gubernamental en las estaciones y canales de todas las entidades federativas, si no que en Coahuila no debe de transmitirse propaganda gubernamental durante los periodos de precampaña y campaña electorales. Lo anterior para efectos de dar cumplimiento a una norma de carácter local en materia de radio y televisión, para lo cual es posible implementar procedimientos de bloqueo de señales.

Por otra parte, la autoridad señalada como responsable afirma que **“...En el ámbito estatal, el artículo 5 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza prescribe que la aplicación de las normas de este Código corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, al Tribunal Electoral del Poder Judicial del Estado de Coahuila y al Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus respectivos ámbitos de competencia.”**

Es importante destacar que esta autoridad electoral tiene claros los alcances de dicha disposición. Sin embargo, la solicitud realizada a la autoridad electoral federal resulta en una petición de apoyo y colaboración para garantizar la observancia de una norma electoral de carácter local como consecuencia de la competencia del Instituto Federal Electoral en materia de radio y televisión, ello en atención a lo dispuesto por el numeral 1 del artículo 4 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, mismo que a la letra expresa:

Artículo 4.

1. Para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales establecidas por la Constitución y este Código, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades estatales y municipales; asimismo, deberán solicitar la colaboración de las autoridades federales cuando ello sea necesario para el cumplimiento de sus atribuciones.

En este sentido, es importante destacar el acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobado el 16 de abril de 2008 e identificado con el número CG47/2008, el cual se anexa en copia simple como prueba y en el que se resolvió lo siguiente:

“ACUERDO

ÚNICO. *El Consejero Presidente del Consejo General del Instituto Federal solicitará la información y la colaboración técnica a la Secretaría de Gobernación (Segob), a través de la Dirección General de Radio y Televisión y Cinematografía, de la Comisión Federal de Telecomunicaciones de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes (Cofetel), a la Cámara de la Industria de la Radio y Televisión y a la Cámara Nacional de la Industria de Telecomunicaciones por Cable (Canitec), sobre la posibilidad de bloquear las señales de emisoras de radio y televisión con cobertura en cada entidad federativa para evitar la difusión de mensajes que pudieran resultar violatorios de la normatividad electoral, durante las precampañas y campañas de los procesos electorales locales. Particularmente se consultará sobre las entidades que tendrán proceso electoral durante el presente año.*

Las consultas que realice el Consejero Presidente deberán incluir los siguientes supuestos:

- a) Respecto de concesionarios de frecuencias electromagnéticas de radio y televisión que por su red de repetidoras tienen cobertura nacional.*
- b) En estaciones televisoras y radiodifusoras de cada estado (En especial el caso de las entidades federativas que tendrán proceso electoral durante el presente año) que por contrato o convenio retransmiten programas o contenidos parciales de las radiodifusoras nacionales, o de otros estados o regionales.*
- c) En estaciones televisoras y radiodifusoras cuya señal abierta se genera en una entidad pero que su cobertura y radio de influencia abarcan la totalidad o parte del territorio de otra entidad en la que tenga lugar un proceso electoral local.”*

Por otra parte, con la finalidad de fortalecer mi argumento, me permito citar lo previsto en el artículo 50 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral del Instituto Federal Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de 2008, el cual a la letra expresa:

Artículo 50

De las transmisiones que corresponden a otras autoridades

1. De conformidad con lo dispuesto por el artículo 41 Constitucional, así como en el artículo 347 del Código, los sujetos mencionados en este último dispositivo estarán obligados a adecuar y limitar las transmisiones de su propaganda institucional en los procesos electorales federales y locales.

2. En caso de que los sujetos aludidos en el párrafo anterior incumplan con cualquiera de las obligaciones que

SUP-RAP-29/2011

le corresponden, tanto a nivel federal como local, el Instituto procederá de inmediato a instaurar el procedimiento previsto en el artículo 355 del Código.

3. Salvo las excepciones que marca la Constitución y el Código, dichos sujetos estarán obligados a no transmitir propaganda gubernamental en las entidades federativas donde exista un proceso electoral, desde el inicio de las campañas electorales hasta la terminación de la jornada comicial respectiva, así como en las concesionarias y permisionarias de las entidades vecinas a las que celebren procesos electorales, cuya transmisión impacte en el territorio de estas últimas y estén incluidas en el Catálogo respectivo.

4. El Instituto, por medio de la Dirección Ejecutiva notificará a RTC sobre las fechas en las que iniciarán las precampañas en radio y televisión de los procesos electorales locales con el fin de que dicha Dirección General dé debido cumplimiento a sus responsabilidades constitucionales y legales.

Tal como se desprende, tanto del acuerdo citado como de la disposición reglamentaria transcrita, es evidente que el Instituto Federal Electoral debe de garantizar el cumplimiento de las disposiciones en materia de radio y televisión en las entidades federativas en las que se lleven a cabo procesos electorales a través de los mecanismos correspondientes implementados por los órganos establecidos para tal efecto, conforme a lo dispuesto por el apartado C del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

TERCERO. La autoridad responsable violenta lo dispuesto por el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el principio de fundamentación y motivación de los actos de autoridad.

Lo anterior es así ya que la autoridad responsable, en el caso de la suspensión de la propaganda gubernamental y propaganda institucional, fundamenta su acuerdo en disposiciones contenidas en la Ley Federal de Radio y Televisión, lo cual resulta inaplicable al caso concreto, toda vez que para efectos de fundamentar un acto de autoridad se debe señalar con precisión el precepto que aplica al caso y expresar las circunstancias particulares que se tuvieron en consideración para la emisión del acto de autoridad. Aunado a lo anterior, en el acto de autoridad debe existir la debida adecuación entre la hipótesis normativa y el hecho al que se pretende aplicar, situación que no sucede en la realidad ya que la autoridad responsable se limita a realizar manifestaciones en el sentido de carecer de competencia para efectos de dar cumplimiento a una disposición local vigente en materia de radio y televisión.

Por otra parte, la responsable se equivoca al querer fundar su acuerdo en el asunto general identificado con el número de expediente SUP-AG-45/2010, el cual deja sin efectos la jurisprudencia 11/2009, en la cual se tenía como extremo inicial de la vigencia de la prohibición de transmitir propaganda

gubernamental el inicio de las precampañas. Lo anterior toda vez que dicho asunto, no aplica al caso concreto ya que tiene como sustento la legislación federal y la del estado de Hidalgo en las que se prevé la suspensión de propaganda gubernamental únicamente durante el periodo de campañas electorales, supuesto distinto al la legislación coahuilense, tal y como se desprende del numeral 2 del artículo 4 del código comicial local, en el cual se prevé dicha suspensión también durante los periodos de precampañas.

En este punto es importante precisar que, en relación con el acuerdo que se impugna, la autoridad electoral federal pretende que no se aplique una norma de carácter local en razón de que, la norma local no regula el mismo supuesto que se encuentra previsto en la normatividad federal, lo cual a todas luces deviene infundado y atenta contra el principio de certeza que esta autoridad local tiene obligación de tutelar con la finalidad de garantizar que el proceso electoral se lleve a cabo en los términos establecidos en la legislación local.

Es por lo anteriormente expuesto que el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila solicita a esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revoque el acuerdo CG12/2010 emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral a efecto de dar cumplimiento a lo establecido en el numeral 2 del artículo 4 y el numeral 5 del artículo 151 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza.

SEXTO. Estudio del fondo de la litis. De la transcripción de la demanda, se advierte que el Instituto Electoral actor formula, en síntesis, los siguientes conceptos de agravio.

1. El acuerdo impugnado vulnera el artículo 116, fracción IV, incisos i) y j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque deja sin aplicación una norma vigente de carácter local en materia de radio y televisión, a saber, lo dispuesto en los numerales 4, párrafo 2, y 151, párrafo 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila, dado que obstaculiza el cumplimiento de las citadas normas estatales, lo que contraviene los principios de constitucionalidad, certeza y legalidad que rigen al procedimiento electoral.

SUP-RAP-29/2011

El órgano electoral local sustenta su afirmación en el hecho de que la autoridad responsable interpretó erróneamente la solicitud que motivó el acuerdo impugnado, ya que nunca pidió que se dejara de difundir la propaganda institucional de los partidos políticos en la totalidad de las entidades federativas, ni que se censuren ni prejuzguen, sino que no sea transmitida en el Estado de Coahuila durante el tiempo que la normativa estatal electoral prevé que no se deben transmitir, actuación que no requiere de previo juicio sino únicamente la aplicación de las disposiciones locales.

Así, en concepto de la autoridad apelante, el término suspensión no se debe entender en el sentido de censura de los mensajes, sino solamente el de bloquear la transmisión en el Estado de Coahuila; por tanto, no se solicitó la suspensión de la prerrogativa que tienen los partidos políticos de acceder a la radio y televisión, sino simplemente que se garantice el cumplimiento de las disposiciones locales, consistentes en que se dejen de transmitir los mensajes que contenga propaganda institucional en el periodo previsto en la norma.

Para la autoridad electoral demandante, el Instituto Federal Electoral tiene el deber de vigilar y garantizar el cumplimiento de las disposiciones que establecen imposiciones a partidos políticos en materia de radio y televisión, tanto en procedimientos electorales federales como locales; en este sentido, no ordenó a la autoridad administrativa electoral federal que se suspenda la propaganda gubernamental e institucional, sino el apoyo y colaboración de esa autoridad para el mejor desempeño en el desarrollo del procedimiento electoral que se lleva a cabo en el Estado de Coahuila.

2. En concepto de la apelante, el acuerdo impugnado vulnera el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución federal, porque el Instituto Federal Electoral incumple su deber de administrar los tiempos que corresponden al Estado en materia de radio y televisión, tanto en procedimientos electorales federales como estatales.

Aunado a lo anterior, la recurrente señala que la autoridad responsable interpretó erróneamente la solicitud que presentó, porque no se pidió la suspensión de la propaganda gubernamental o la entrega de materiales por entidades públicas en las entidades federativas, sino que en el Estado de Coahuila no se debe transmitir propaganda gubernamental durante los periodos de precampaña y campaña electoral, para lo cual es posible implementar procedimientos de bloqueo de señales; lo anterior porque el Instituto Federal Electoral debe garantizar el cumplimiento de las disposiciones en materia de radio y televisión en las entidades federativas en las que se lleven a cabo procedimientos electorales.

3. Para la recurrente, el acuerdo controvertido vulnera el artículo 16, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto porque está fundamentado en disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, la cual no es aplicable en el caso bajo estudio; además, en concepto de la apelante, el acto impugnado está indebidamente fundamentado y motivado, toda vez que el Instituto Federal Electoral se limita a considerar que carece de competencia para efectos de dar cumplimiento a una disposición de carácter local vigente en materia de radio y televisión.

SUP-RAP-29/2011

En términos de lo manifestado por la demandante, el acuerdo impugnado está indebidamente fundamentado al considerar que es aplicable el criterio emitido por esta Sala Superior, al resolver el asunto general SUP-AG-45/2010, en el cual se dejó sin efectos la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 11/2009, que establecía la prohibición de difundir propaganda gubernamental a partir del inicio de las precampañas; así, para la demandante, el citado criterio no es aplicable porque en la legislación electoral del Estado de Coahuila, sí está prevista la prohibición de difundir la mencionada propaganda desde el inicio de la precampaña electoral.

Con base en lo anterior, la autoridad apelante pretende que se revoque el acto impugnado, a fin de que el Instituto Federal Electoral emita un nuevo acuerdo mediante el cual dé cumplimiento a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C), de la Constitución federal, así como los numerales 4, párrafo 2, y 151, párrafo 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila, para lo cual expone como causa de pedir, esencialmente, que la autoridad responsable interpreto erróneamente el escrito que motivó el acuerdo controvertido y que éste está indebidamente fundado y motivado.

A fin de resolver la controversia planteada por el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, es necesario precisar, previo a la resolución de los conceptos de agravio expuestos, lo siguiente.

El trece de noviembre de dos mil siete fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el Decreto que reformó los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona un párrafo al

artículo 134 y deroga un párrafo al artículo 97, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el citado Decreto, respecto a lo que hace a radio y televisión, se llevaron a cabo diversas reformas a fin de garantizar el acceso de los partidos políticos a los citados medios de comunicación social, así como limitar su uso respecto a entes de gobierno.

Así, en la exposición de motivos de la aludida reforma constitucional, el Poder Revisor Permanente de la Constitución precisó que la iniciativa dejaba establecida la base para determinar lo conducente respecto al acceso a los medios de comunicación.

Para tal efecto, uno de los objetivos de la reforma constitucional consistió en impedir que actores ajenos a los procedimientos electorales incidan en las campañas y sus resultados mediante el uso de los medios de comunicación, para lo cual se consideró necesario establecer a nivel constitucional la regulación de la propaganda gubernamental, a fin de que todos los poderes públicos, en todos órdenes, observen en todo tiempo una conducta de imparcialidad respecto a la competencia electoral, esto es, impedir el uso del poder público a favor o en contra de cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular.

La exposición de motivos tuvo como resultado la reforma, entre otros, de los artículos 41 y 116 de la Constitución General de la República, los cuales, en la parte conducente, establecen que los partidos políticos tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

SUP-RAP-29/2011

Por otra parte, la base I, del citado artículo 41 constitucional, establece que la ley regulará las formas específicas en la que intervendrán los partidos políticos en los procedimientos electorales; de igual forma, en la base II, del mismo precepto constitucional, también se establece una reserva de ley, a fin de que sea ésta la que imponga las reglas a que se sujetarán las campañas electorales de los institutos políticos.

Respecto a las campañas electorales, el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó, en el aludido artículo 41 constitucional, párrafo segundo, base III, apartado C, que en la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, se deberá de abstener de expresiones que denigren a las instituciones u otros partidos políticos, o que calumnien a las personas.

Para garantizar el acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, se estableció en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, de la Constitución federal que el Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en los citados medios de impugnación.

En cuanto a los entes de gobierno, el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró, como se precisó en párrafos precedentes, necesario limitar la influencia que pudieran tener en los procedimientos electorales, de ahí que el apartado C, de la base y precepto constitucional mencionados con antelación, establece que durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales, y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, se deberá

suspender la difusión en los medios de comunicación social toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de Gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Es decir, se estableció una prohibición a nivel constitucional, a fin de que los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de Gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, limitaran la difusión de su propaganda gubernamental durante la campaña electoral y hasta la finalización de la jornada electoral.

Cabe precisar que la prohibición en comento no es absoluta, toda vez que el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró indispensable que cierta información se siguiera difundiendo, sin importar si está o no en desarrollo un procedimiento electoral, en específico, la etapa campaña electoral. Así, constituyen excepciones a la prohibición en comento, las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

No obstante la existencia de normas que regulan la propaganda gubernamental y electoral, de los entes públicos como de los partidos políticos, respectivamente, en medios de comunicación como la radio y televisión, es claro que el Poder

SUP-RAP-29/2011

Revisor Permanente de la Constitución previó que el sistema normativo electoral en esa materia puede ser vulnerado mediante diversas conductas, de tal forma que cierta propaganda de las mencionadas se puede en contravención a la normativa constitucional y legal aplicable.

Lo anterior motivó que se estableciera, en el apartado D, de la base III, párrafo segundo, artículo 41, de la Constitución federal, que las infracciones a lo dispuesto será sancionado por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

Respecto a los procedimientos electorales que se llevan a cabo en las entidades federativas, el artículo 116, fracción IV, incisos i) y j), de la Ley Fundamental prevé que los partidos políticos accederán a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas en el apartado B, base III, del artículo 41 del citado ordenamiento supremo, así como que se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales y las sanciones para quienes infrinjan las reglas correspondientes.

Los preceptos constitucionales que se han citado tienen su reglamentación legal en diversos artículos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual prevé, por ejemplo, en su artículo 49, párrafo 6, que el Instituto Federal Electoral será el órgano encargado de garantizar que los partidos políticos puedan usar sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establezca las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan

los procedimientos electorales, como fuera de éstos; atienda las quejas y denuncias por la vulneración a las normas aplicables y determine, en su caso, las sanciones que conforme a Derecho correspondan.

Lo anterior significa que el legislador ordinario estableció una serie de atribuciones a favor del Instituto Federal Electoral, a fin de que esta autoridad administrativa electoral, en su carácter de único órgano encargado de la administración de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, pudiera llevar a cabo las funciones constitucionales y legales que le fueron encomendadas, de ahí que esté facultado para garantizar el acceso de los partidos políticos a los citados medios de comunicación social; administrar el citado tiempo; establecer la pauta de asignación correspondiente, y conocer las conductas transgresoras a los lineamientos constitucionales y legales, como es la prohibición de difundir propaganda gubernamental y electoral contrarias a la Constitución y a la Ley, para que, de ser el caso, imponga la sanción que en Derecho proceda.

Ahora bien, a fin de que una determinada propaganda no se siga difundiendo, cuando se considere que vulnera la normativa, de conformidad con el artículo 52, del citado ordenamiento electoral federal, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias del aludido Instituto, puede ordenar la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o televisión que resulte violatoria al mencionado Código; lo anterior, sin perjuicio de las sanciones que se deban aplicar a los infractores. En estos casos el citado

SUP-RAP-29/2011

Consejo General deberá cumplir los requisitos y observar los procedimientos establecidos en el capítulo cuarto, título primero, del Libro Séptimo del mismo Código.

Por otra parte, para determinar si una conducta es infractora, o bien, si el contenido de propaganda gubernamental o electoral es contraria a las normas y prohibiciones previstas en la Constitución federal y en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se consideró necesario que el Instituto Federal Electoral llevara a cabo un procedimiento en el cual se respetaran todas las garantías de los sujetos denunciados.

En este orden de ideas se estableció, por ejemplo, en el artículo 342, del código sustantivo electoral federal, las infracciones que pueden cometer los partidos políticos, las cuales pueden ser, entre otras: 1. Llevar a cabo de forma anticipada actos de precampaña o campaña; 2. El incumplimiento de las disposiciones en materia de precampañas y campañas electorales; 3. La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos políticos, o que calumnien a las personas; y 4. La comisión de cualquier otra falta prevista en el código.

Respecto a las autoridades y servidores públicos, el artículo 347, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las infracciones que pueden cometer, las cuales son, entre otras: 1. La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con

excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia, y 2. Durante los procedimientos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución.

Finalmente, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en específico, de su artículo 367, se advierte que existe un mecanismo establecido por el legislador, que permite hacer del conocimiento de la autoridad administrativa electoral federal, los hechos o actos que son susceptibles de transgredir las prohibiciones establecidas en materia de propaganda gubernamental e institucional.

En efecto, el aludido precepto señala que en los procedimientos electorales, la Secretaría del Consejo General del Instituto Federal Electoral instruirá el procedimiento especial establecido, cuando se denuncie a sujetos de Derecho por la comisión de conductas que: 1. Vulneren lo establecido en el artículo 41, párrafo segundo, base III, o en el artículo 134, párrafo séptimo, ambos preceptos de la Constitución federal; 2. Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en este Código, o Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.

Por otra parte, cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión en procedimientos electorales que se lleven a cabo en las entidades federativas, el legislador facultó a la autoridad administrativa electoral local competente, para presentar la

SUP-RAP-29/2011

denuncia correspondiente ante el Instituto Federal Electoral, pero cuando la difusión de propaganda implique denigración o calumnia sólo podrá iniciar el procedimiento administrativo especial sancionador a instancia de parte afectada.

Con base en lo expuesto, es claro que el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró necesario reformar la Ley Fundamental, para evitar que intereses ajenos a los procedimientos electorales pudieran influir en las elecciones o en sus resultados, para lo cual implementó una serie de reformas constitucionales que, entre otros objetivos, tenían como propósito establecer un régimen mediante el cual los partidos políticos pudieran acceder a la radio y televisión, así como limitar el uso de los citados medios de comunicación social, a fin de que las autoridades, servidores públicos, órganos de gobierno, Poderes federales y locales, entre otros sujetos de Derecho, no influyeran en los aludidos procedimientos.

Para tal efecto, se dotó al Instituto Federal Electoral de la facultad para administrar, como única autoridad en radio y televisión en materia electoral, los tiempos que corresponden al Estado en los aludidos medios de comunicación social, a fin de que estuviera garantizada la prerrogativa de los partidos políticos y autoridades electorales de acceder a esos medios de comunicación.

Esa facultad de administrar los tiempos de radio y televisión que corresponden al Estado, a fin de ponerlos a disposición de los partidos políticos y autoridades electorales, está relacionada con la diversa atribución del Instituto Federal Electoral para conocer de las denuncias que se presenten en

contra de partidos políticos, órganos de gobierno, poderes federales y estatales, por mencionar algunos, cuando su conducta infrinja las prohibiciones constitucionales y legales establecidas en materia de propaganda electoral, gubernamental e institucional.

Es decir, a fin de que la autoridad administrativa electoral federal contara con los medios necesarios para ejercer sus atribuciones que tiene como órgano encargado de preparar, vigilar y desarrollar los procedimientos electorales, se consideró necesario dotarla de los mecanismos por los cuales pudiera sancionar a los sujetos de Derecho que infringieran las disposiciones establecidas en materia de propaganda electoral o gubernamental.

Entre esas disposiciones que rigen a la propaganda gubernamental y electoral, esta las prohibiciones establecidas en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución federal, consistentes en que la propaganda política o electoral que difundan los partidos políticos, se deberá de abstener de expresiones que denigren a las instituciones u otros partidos políticos, o que calumnien a las personas; por otra parte, durante el periodo de las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, se deberá suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a

SUP-RAP-29/2011

servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Ahora bien, es claro que el legislador no facultó al Instituto Federal Electoral para que, sin previo procedimiento administrativo especial sancionador, pudiera determinar si una conducta o propaganda es contraria a la Constitución o a la legislación electoral respectiva, toda vez que para ello es necesario que se instaure de oficio o a petición de parte el citado procedimiento.

Expuesto lo anterior, se analizan los conceptos de agravio manifestados por la autoridad apelante, con la precisión de que los dos primeros serán estudiados de manera conjunta, dada la vinculación existente entre ambos, mientras que el tercero se estudiará en último lugar, sin que lo anterior cause agravio alguno a la autoridad apelante, en términos de la tesis de jurisprudencia identificada con la clave 4/2000, publicada en la *Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997 - 2005*, volumen *Jurisprudencia*, página veintitrés, con el rubro **“AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN.”**

Para la autoridad apelante, el acuerdo impugnado vulnera los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartado C, y 116, fracción IV, incisos i) y j), de la Constitución federal, e impide dar cumplimiento a lo dispuesto en los numerales 4, párrafo 2, y 151, párrafo 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila.

En concepto de la apelante, la autoridad responsable interpretó erróneamente la solicitud, ya que nunca se pidió que se dejara de difundir propaganda institucional y gubernamental,

en la totalidad de las entidades federativas, ni que se censuren ni prejuzguen, sino que no sea transmitida o se bloquee en el Estado de Coahuila durante el tiempo que la normativa estatal electoral prevé que no se deben transmitir; por tanto, no se solicitó la suspensión de la prerrogativa que tienen los partidos políticos ni la suspensión de la propaganda gubernamental.

La demandante manifiesta que el Instituto Federal Electoral tiene el deber de vigilar y garantizar el cumplimiento de las disposiciones que establecen imposiciones a partidos políticos y órganos de gobierno, respecto a la propaganda institucional y gubernamental en radio y televisión, tanto en procedimientos electorales federales como locales.

Los conceptos de agravio, en consideración de esta Sala Superior, son infundados.

El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila informó, mediante oficio IEPCC/SE/1685/2010, al Instituto Federal Electoral, que emitió los acuerdos 82/2010 y 83/2010, relativos a la suspensión de propaganda institucional y gubernamental, durante el procedimiento electoral que se lleva a cabo en esa entidad federativa, en los tiempos que para tal efecto prevé la legislación electoral correspondiente.

El contenido de los citados acuerdos es el siguiente:

ACUERDO NÚMERO 82/2010

El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales presentes, miembros del Consejo General en presencia de la Secretaria Ejecutiva y de los representantes de los Partidos Políticos, con fundamento en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 27 numeral 5 de la Constitución del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como el

SUP-RAP-29/2011

artículo 4 numeral 1, 20, 72 numeral 1 y 2, 78 numeral 1 inciso g), 79 numeral 2 inciso w), 88 numeral 3 inciso d), 133 numeral 1, 151 numeral 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como el artículo 7 del Reglamento de Propaganda Electoral de los Partidos Políticos y sus Candidatos, **ACUERDA: Aprobar** en todos sus términos **el acuerdo** presentado por la Secretaría Ejecutiva **relativo a la solicitud al Instituto Federal Electoral para la suspensión de la propaganda institucional de los Partidos Políticos** para el proceso electoral 2010- 2011, que se resuelve en los siguientes términos:

PRIMERO. Se comunica al Instituto Federal Electoral **la fecha de inicio del Proceso Electoral Ordinario 2010-2011, a efecto de dar cumplimiento a lo establecido por el artículo 151, numeral 5, del Código Electoral del Estado**, con la finalidad de que **la propaganda institucional** de los partidos políticos en radio y televisión **sea suspendida** a partir del día 1 de noviembre de 2010 y hasta en tanto no culmine el Proceso Electoral Ordinario 2010-2011.

SEGUNDO. Se comunica a los partidos políticos se abstengan de contratar y difundir a través de cualquier medio, propaganda institucional durante el Proceso Electoral Ordinario 2010-2011.

TERCERO.- Se instruye a la Secretaria Ejecutiva para que dé cumplimiento a los resolutivos anteriores y dé seguimiento a la comunicación que realice al Instituto Federal Electoral respecto a su cumplimiento.

...

ACUERDO NÚMERO 83/2010

El Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila, por unanimidad de votos de los Consejeros Electorales presentes, miembros del Consejo General en presencia de la Secretaria Ejecutiva y de los representantes de los Partidos Políticos, con fundamento en los artículos 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 27 numeral 5 de la Constitución del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como el artículo 4, numeral 1 y 2, 20, 72 numeral 1 y 2, 78 numeral 1 inciso g), 79 numeral 2 inciso w), 88 numeral 3 inciso d), 133 numeral 1, 134 numeral 2, inciso a) y b), y 157 del Código Electoral del Estado de Coahuila de Zaragoza, así como el artículo 12, del Reglamento de Propaganda Electoral de los Partidos Políticos y sus Candidatos, **ACUERDA: Aprobar** en todos sus términos **el acuerdo** presentado por la Secretaría Ejecutiva **relativo a la solicitud al Instituto Federal Electoral para la suspensión de la propaganda gubernamental para**

las precampañas y campañas del Proceso Electoral 2010-2011, que se resuelve en los siguientes términos:

PRIMERO. Se comunica al Instituto Federal Electoral, que el inicio de las precampañas y campañas para el Proceso Electoral Ordinario 2010-2011, será del día 5 de enero al día 27 de enero del año 2011, periodo de precampaña en la elección de gobernador y del día 14 de febrero al día 2 de marzo del año 2011, periodo de precampaña de la elección de diputados, así como también del día 16 de mayo al día 3 de julio de 2011, periodo de campañas electorales, a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 4, numeral 2, del Código Electoral del Estado, en el que se ordena que deberá suspenderse la difusión de propaganda gubernamental de los tres órdenes de Gobierno, Municipal, Estatal y Federal, durante los periodos de precampañas y campañas electorales y hasta la conclusión de la Jornada Comicial.

SEGUNDO. Se comunica a las autoridades de los tres órdenes de Gobierno, Municipal, Estatal y Federal se abstengan de difundir en cualquier medio, propaganda gubernamental durante los periodos de precampañas y campañas electorales y hasta la conclusión de la Jornada Comicial.

...

(Lo destacado en letras más oscuras es para efectos de esta sentencia)

De la transcripción que antecede, se advierte que la apelante solicitó al Instituto Federal Electoral, en su carácter de autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, que llevará a cabo lo conducente para la suspensión de propaganda institucional y propaganda gubernamental, durante los periodos precisados en la normativa electoral del Estado de Coahuila, reiterados en los acuerdos transcritos.

Lo anterior se puede concluir válidamente del contenido de los acuerdos precisados con antelación, en específico

SUP-RAP-29/2011

cuando se lee que se acuerda “**Aprobar** en todos sus términos **el acuerdo** presentado por la Secretaría Ejecutiva **relativo a la solicitud al Instituto Federal Electoral para la suspensión de la propaganda institucional...**” y “**Aprobar** en todos sus términos **el acuerdo** presentado por la Secretaría Ejecutiva **relativo a la solicitud al Instituto Federal Electoral para la suspensión de la propaganda gubernamental...**”

Con base en lo expuesto, es claro que la autoridad apelante solicitó al Instituto Federal Electoral que, durante el periodo establecido en la normativa electoral, según el caso, fuera suspendida la transmisión de propaganda institucional y gubernamental en el Estado de Coahuila.

Al respecto, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó, en el acuerdo impugnado, que las autoridades electorales de los Estados deben tomar las decisiones para dar vigencia a sus constituciones y leyes electorales; por tanto, la organización de las elecciones en el Estado de Coahuila corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de la citada entidad federativa, el cual debe emitir los acuerdos para dar vigencia y efectividad a las normas electorales de la entidad federativa.

En este sentido, la autoridad responsable resolvió que, si bien al Instituto Federal Electoral le corresponde la administración de los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión, no significa que la regulación de la propaganda de cualquier tipo tenga que ser normada por la autoridad administrativa electoral federal, de ahí que no esté vinculado a acatar instrucciones que emitan las autoridades electorales estatales.

SUP-RAP-29/2011

Finalmente, la autoridad responsable consideró que, en razón del criterio emitido en el acuerdo CG376/2010, dictado por esa autoridad, el cual transcribió en la parte conducente a fin de dar respuesta a la solicitud planteada por la apelante, se debía informar a autoridad recurrente que el Instituto Federal Electoral carece de competencia para instruir la suspensión de las emisiones de propaganda gubernamental e institucional.

En consideración de esta Sala Superior, lo resuelto por la autoridad responsable está ajustado a Derecho.

Como se precisó con antelación, el Poder Revisor Permanente de la Constitución determinó que, durante el periodo de campaña electoral, federal y local, y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, se debe suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

En este sentido, es claro que los destinatarios de la norma constitucional en comento son, precisamente, las personas depositarias de los poderes federales y locales, de los ayuntamientos y de los órganos de Gobierno del Distrito Federal, para que durante las campañas electorales, federales y locales, se abstengan de difundir por los medios de

SUP-RAP-29/2011

comunicación social, cualquier propaganda gubernamental que pueda vulnerar la equidad de la contienda electoral.

Bajo este supuesto, la norma en comento no faculta al Instituto Federal Electoral a llevar a cabo actuaciones encaminadas a suspender propaganda gubernamental que difundan, por medio de la radio y televisión, las autoridades federales, estatales o municipales, salvo que así lo determine cuando de oficio o a petición de parte se instaure un procedimiento administrativo sancionador en el que se considere que una propaganda gubernamental contraviene la prohibición constitucional.

Como se razonó en su oportunidad, el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado D, establece que la transgresión a lo dispuesto en la citada base, será sancionada por el Instituto Federal Electoral, mediante procedimientos expeditos que se siga para ese efecto, en los cuales se podrá determinar la cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

Esto permite concluir que la normativa constitucional y legal, respecto a la transmisión y suspensión de propaganda gubernamental, tiene un carácter reparador del sistema normativo electoral, no de índole preventiva, como pretende el actor con la solicitud presentada al Instituto Federal Electoral.

Lo anterior se corrobora del contenido del artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, de la Constitución federal, del cual se advierte que la prohibición de difundir propaganda gubernamental, durante las campañas electorales

federales y locales, no es absoluta, en razón de que existen excepciones a la mencionada prohibición.

Es decir, si bien es verdad que existe una prohibición de difundir propaganda gubernamental durante las campañas electorales federales y locales, también es cierto que las autoridades tienen permitido transmitirla en casos de campaña de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia, de ahí que el Instituto Federal Electoral no puede calificar *a priori* si una determinada propaganda gubernamental está o no en el supuesto de excepción, sino que una vez transmitida, es necesario que se instaure, de oficio o a petición de parte, el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, a fin de resolver si una determinada autoridad, que tiene el carácter de sujeto denunciado, es responsable de la difusión de propaganda gubernamental en periodo prohibido para ello, en razón de que no está en alguno de los supuestos de excepción previsto en la norma.

Si la autoridad administrativa electoral federal, órgano constitucional y legalmente competente para conocer de las posibles infracciones derivadas de la difusión de propaganda electoral, determina en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente que la propaganda gubernamental objeto de denuncia es contraria a Derecho, está facultado para ordenar la suspensión inmediata de difusión de la propaganda.

De igual forma, si durante el trámite del procedimiento administrativo especial sancionador, el Secretario del Consejo

SUP-RAP-29/2011

General del Instituto Federal Electoral, funcionario encargado del citado trámite, considera que es necesario la adopción de medidas cautelares, podrá proponer a la Comisión de Quejas y Denuncias de ese Instituto, la adopción de medidas cautelares a fin de evitar que se siga transmitiendo propaganda contraria a la norma constitucional y legal, tal como se advierte de los artículos 368, párrafo 8, en relación con el numeral 365, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo expuesto permite concluir que el Instituto Federal Electoral solamente puede ordenar la suspensión de propaganda gubernamental o de partidos políticos, que vulneran lo previsto en la Constitución General y en la ley electoral sustantiva federal, cuando se siga el procedimiento administrativo sancionador correspondiente, en el cual se ordene esa resolución, ya sea derivado de una medida cautelar, o bien, de la determinación que se dicte en el fondo del aludido procedimiento.

En consecuencia, es ajustado a Derecho la determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el sentido de que carece de competencia para instruir la suspensión de las emisiones de propaganda gubernamental e institucional, toda vez que para ello es necesario que la medida conducente se dicte durante el trámite de un procedimiento administrativo sancionador, ya sea derivado de una medida cautelar o de la resolución de fondo del procedimiento respectivo.

Aunado a lo anterior cabe precisar que ni en el artículo 118, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electorales, ni en ningún precepto constitucional, legal o reglamentario, se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral esté facultado para suspender propaganda política o electoral, fuera del supuesto precisado en los párrafos que anteceden, es decir, solamente lo puede hacer en el trámite de un procedimiento administrativo sancionador.

No es obstáculo a la conclusión que antecede, lo aseverado por la autoridad apelante, en el sentido de que el acuerdo impugnado impide la aplicación de los artículos 4, párrafo 2, y 151, párrafo 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila.

El primero de los numerales prevé que durante el tiempo que comprendan las precampañas y campañas electorales y hasta la conclusión de la jornada electoral, se deberá suspender la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, de cualquier ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia.

Por otra parte, el segundo de los preceptos invocados establece que se entenderá por propaganda institucional, la que difundan los partidos políticos sin referencia a precandidatos, precampañas, candidatos o campañas. Durante los procedimientos electorales, los partidos políticos no podrán contratar ni difundir este tipo de propaganda.

De las aludidas normas, se advierte que sus destinatarios son los entes públicos y los partidos políticos, a los cuales se

SUP-RAP-29/2011

les impone el deber de no difundir, durante los periodos previstos en la normativa electoral del Estado, propaganda gubernamental e institucional, respectivamente, en los tiempos prohibidos por el legislador del Estado de Coahuila.

Ahora bien, al ser normas de carácter local es inconcuso que su aplicación corresponde a las autoridades electorales del Estado de Coahuila, las cuales deben adoptar las medidas necesarias que consideren pertinentes, pero siempre ajustadas a Derecho, a fin de evitar que los destinatarios de esas normas se ajusten a la prohibición que ha sido precisada; esto con fundamento en el artículo 5, párrafo 1, del Código Electoral de la mencionada entidad federativa, el cual dispone que la aplicación de normas contenidas en ese ordenamiento corresponde al Instituto, al Tribunal Electoral y al Tribunal Federal, en sus respectivos ámbitos de competencia.

En este entendido, es claro que la normativa electoral del Estado de Coahuila no faculta al Instituto Federal Electoral, para que lleve a cabo las actuaciones respectivas, a fin de evitar que se difundan, en los periodos prohibidos por la legislación estatal, propaganda gubernamental e institucional.

No es obstáculo a lo anterior que, el artículo 4, párrafo 1, del código sustantivo electoral de la mencionada entidad federativa prevea que, para el desempeño de sus funciones las autoridades electorales estatales, contarán con el apoyo y colaboración de las autoridades estatales y municipales; asimismo, que deberán solicitar la colaboración de las autoridades federales cuando sea necesario para el cumplimiento de sus atribuciones.

Esto porque, aun cuando las autoridades electorales del Estado de Coahuila soliciten la colaboración de los respectivos órganos federales, administrativo y jurisdiccional, en materia electoral, ello no significa que estas últimas autoridades deban llevar a cabo lo peticionado, toda vez que están sujetos al principio de legalidad, previsto en los artículos 16 y 41, de la Constitución federal, en tanto que sólo pueden llevar cabo aquellos actos que expresamente les estén conferidos, lo que en la especie, como ha quedado explicado, no acontece.

Cabe precisar que, en caso de que se vulnere el mandato impuesto por el legislador del Estado de Coahuila, consistente en la prohibición de difundir propaganda gubernamental e institucional, en los periodos establecidos para ese efecto, será el Instituto Federal Electoral, cuando la violación se cometa en radio y televisión, el órgano encargado de conocer y resolver las denuncias que se presenten con motivo de la contratación o difusión de propaganda gubernamental o de partidos políticos, siempre y cuando las conductas respectivas atenten la normativa constitucional y legal en materia electoral, pero en ningún caso podrá ordenar *a priori* a la comisión de la conducta, que se dejen de suspender esos tipos de propaganda.

En efecto, esta Sala Superior ha considerado que el Instituto Federal Electoral es competente para conocer y resolver todos los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procedimientos federales y locales, incluso fuera de éstos, en los siguientes supuestos:

SUP-RAP-29/2011

1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas físicas o morales; lo cual constituye una prohibición establecida en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, párrafos noveno y décimo, de la Constitución federal.

2. A la pauta y tiempos de acceso a radio y televisión.

3. En casos de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos políticos o que calumnien a las personas, violación prevista por el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

4. Cuando se trate de difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público, supuesto previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado C, segundo párrafo, de la Ley Fundamental.

Cuando se actualice alguna de las hipótesis enunciadas, el Instituto Federal Electoral estará sujeto a lo dispuesto por los artículos 368, 369 y 370, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, en los procedimientos electorales estatales, la autoridad administrativa electoral local deberá dar inicio al procedimiento sancionador correspondiente por violaciones a una norma electoral local referente a precampaña

y campaña. Para lo cual esta Sala Superior ha fijado el procedimiento a seguir, consistente en:

1. Una vez iniciado el procedimiento administrativo sancionador correspondiente en el ámbito local y si la autoridad administrativa electoral estatal advierte la necesidad de adoptar una medida cautelar consistente en la suspensión de la transmisión en radio y televisión de la propaganda denunciada, remitirá al Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral su solicitud, fundada y motivada, de aplicación de medidas cautelares.

2. Recibida la solicitud, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral quien, una vez hechas las diligencias que estime necesarias, remitirá el expediente respectivo a la Comisión de Quejas y Denuncias del citado Instituto, para que ésta en el plazo de veinticuatro horas resuelva exclusivamente sobre la adopción o no de la medida cautelar solicitada.

3. Al emitir el acuerdo que en Derecho corresponda, la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral analiza el contenido de la propaganda irregular objeto de denuncia, con base en la legislación local presuntamente vulnerada.

4. Hecho lo anterior, la aludida Comisión remitirá el acuerdo al Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, para que lo notifique a la autoridad administrativa electoral estatal que presentó la solicitud.

SUP-RAP-29/2011

Así, en el supuesto de violaciones a leyes estatales durante procedimientos electorales locales, mediante propaganda en medios de comunicación social, la denuncia y la imposición de sanciones compete a la autoridad administrativa electoral estatal y, en estos casos, el Instituto Federal Electoral, en ejercicio de sus atribuciones, por conducto de su Comisión de Quejas y Denuncias, colabora con el instituto electoral local exclusivamente para ordenar la suspensión de la transmisión de propaganda.

En este sentido, no asiste razón a la autoridad apelante, respecto a que los artículos 4, párrafo 2, y 151, párrafo 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila, se dejan aplicar en razón de lo determinado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el acuerdo impugnado, toda vez que, como quedó precisado, la autoridad administrativa electoral local tiene expeditas sus facultades para llevar a cabo todas las actuaciones que sean necesarias para dar cumplimiento a esos preceptos; asimismo, tanto el Instituto Federal Electoral como el Instituto Electoral de Coahuila, en sus respectivos ámbitos de competencia, podrán conocer y resolver las denuncias que se presenten con motivo de la transgresión a la normativa electoral correspondiente.

Por otra parte, respecto a la prohibición prevista en el artículo 151, párrafo 5, del Código Electoral del Estado de Coahuila, consistente en que durante los procedimientos electorales los partidos políticos no podrán contratar ni difundir propaganda institucional, cabe precisar que ni en la Constitución federal ni en el Código Federal de Instituciones y

Procedimientos Electorales, está prevista una institución jurídica similar.

En el ámbito federal, el Consejo General del Instituto Federal Electoral puede conocer y resolver las quejas o denuncias que se presenten con motivo de propaganda electoral de los partidos políticos y, en su caso, puede ordenar la suspensión de la difusión de la propaganda, cuando ésta contravenga las disposiciones contenidas en la Constitución federal o en la normativa electoral correspondiente, pero para ello es necesario, al igual que en el caso de la propaganda gubernamental, que se instaure el respectivo procedimiento administrativo sancionador.

En este sentido, es inconcuso que el Instituto Federal Electoral no puede llevar a cabo actuaciones a fin de evitar que, durante el procedimiento electoral que se lleva a cabo en el Estado de Coahuila, se suspenda la transmisión de propaganda institucional, dado que corresponde al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de la mencionada entidad federativa, en términos del artículo 67, del Código Electoral de ese Estado, organizar las respectivas elecciones y con ello emitir todos los acuerdos que sean necesarios, a fin de garantizar que en los procedimientos electorales locales se respeten los principios de legalidad, certeza, imparcialidad y objetividad.

Bajo este supuesto, es inconcuso que compete al Instituto Electoral del Estado de Coahuila emitir todos aquellos acuerdos que considere convenientes, a fin de que en la mencionada entidad federativa se respeten las prohibiciones normativas consistentes en difundir propaganda gubernamental e

SUP-RAP-29/2011

institucional, en los periodos previstos en el código electoral del mencionado Estado y, en caso de que advierta la transgresión a esas normas, ya sea a petición de parte o de oficio, instaurar el procedimiento administrativo sancionador, en los términos previstos en el Libro Quinto, Título Primero, del aludido código electoral.

Solamente cuando la propaganda institucional implique algunos de los supuestos que se han precisado en este considerando, a fin de que se actualice la competencia de la autoridad administrativa electoral federal, el Consejo General del Instituto Federal Electoral conocerá y resolverá los procedimientos administrativos sancionadores que se instauren, en consecuencia, podrá ordenar el dictado de las medidas cautelares que en Derecho procedan, a fin de suspender la difusión de la propaganda institucional objeto de denuncia, pero en ningún caso podrá *a priori* emitir acuerdos que tengan como propósito ordenar a los partidos políticos que suspendan la difusión, en radio y televisión, de propaganda institucional, sino bajo las condiciones apuntadas y mediante la instauración del correspondiente procedimiento sancionador.

Por último, el tercer concepto de agravio, en consideración de esta Sala Superior, es infundado en una parte inoperante en otra.

Lo infundado radica en que la autoridad apelante parte de una premisa equivocada, consistente en que la Ley Federal de Radio y Televisión no es aplicable en materia electoral.

El sistema normativo en radio y televisión aplicable en materia electoral está comprendido, entre otros ordenamientos,

por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Federal de Radio y Televisión.

Así, el artículo 41, segundo párrafo, base III, apartado A, dispone que el Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, de acuerdo a lo establecido en la citada base constitucional y a lo que establezcan las leyes.

En este sentido, es claro que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció una reserva de ley, a fin de que el legislador ordinario reglamentara el precepto constitucional, mediante la emisión de los ordenamientos jurídicos que considerara convenientes.

Uno de esos ordenamientos jurídicos es, precisamente, la Ley Federal de Radio y Televisión, la cual prevé, en el artículo 1, que es de orden público y tiene por objeto regular el servicio de radiodifusión.

Por otra parte, el numeral 7-A, establece que, a falta de disposición expresa de ley, en su reglamento o en los tratados se aplicará supletoriamente, entre otros ordenamientos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

A su vez, el artículo 12-A, de la citada ley, prevé que el Instituto Federal Electoral tendrá como atribuciones: 1. Administrar el tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, como autoridad única en la materia, destinado a sus propios fines y a los de las autoridades electorales, así como al

SUP-RAP-29/2011

ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos, conforme a lo dispuesto en la Constitución federal; 2. En el ámbito de su competencia, requerir a permisionarios y concesionarios de radio y de televisión la difusión de los programadas y mensajes que deberán difundir; 3. Entregar a permisionarios y concesionarios de radio y de televisión el material que deberán transmitir; 4. Atender las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinar e imponer, en el ámbito de su competencia, las sanciones que se deban aplicar a concesionarios y permisionarios, y 5. Las demás que en materia de radio y televisión le otorga el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

También la mencionada ley de radio y televisión dispone, en su artículo 64-BIS que, los concesionarios y permisionarios de radio y televisión no podrán transmitir programas, mensajes o cualquier otro material que contravenga lo dispuesto por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y la infracción a la citada norma será sancionada en términos de lo regulado por el aludido código.

Por lo que hace a los deberes que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, el artículo 79-A, de la Ley Federal de Radio y Televisión, prevé, entre otras, las siguientes; 1. Atender las determinaciones que el Instituto Federal Electoral adopte en materia de radio y televisión, dentro del ámbito de su competencia conforme al código sustantivo electoral federal; 2. Suspender, dentro del tiempo que comprenda las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, toda propaganda gubernamental, y 3. Suspender de manera inmediata, por orden del Consejo

General del Instituto Federal Electoral, la transmisión de propaganda política o electoral que el citado Consejo considere violatoria del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a lo dispuesto en el artículo 370, párrafo 2, de ese código.

De lo anterior, es válido concluir que no asiste razón a la autoridad apelante, cuando manifiesta que la Ley Federal de Radio y Televisión no es un ordenamiento aplicable en materia electoral, respecto a la suspensión de propaganda gubernamental e institucional, toda vez que, como ha quedado precisado, la Constitución federal establece una reserva de ley, a fin de que sean los ordenamientos secundarios los que normen las atribuciones del Instituto Federal Electoral, en su carácter de autoridad única para administrar el tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión.

Bajo este supuesto es que la Ley Federal de Radio y Televisión otorga ciertas facultades al Instituto Federal Electoral, en el ámbito de su competencia, para que pueda llevar a cabo la atribución de administrar el tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, de ahí que la autoridad administrativa electoral federal pueda invocar la citada ley, incluso cualquier otra que sea aplicable al caso concreto, esto porque las actuaciones de cualquier autoridad deben estar debidamente fundadas y motivadas, para lo cual deben atender a lo contenido en el conjunto de normas que integran el sistema jurídico nacional.

En este entendido, como se advierte de los artículos que se han invocado, el Instituto Federal Electoral no tiene

SUP-RAP-29/2011

atribuciones para ordenar *a priori* la suspensión de propaganda política o electoral; antes bien, se reitera que para ese efecto es necesario seguir lo dispuesto en el artículo 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, numeral que está comprendido dentro del capítulo respectivo al procedimiento administrativo especial sancionador, de ahí que sea necesario la instauración de ese procedimiento para que, en su caso, el Instituto Federal Electoral pueda suspender propaganda política o electoral.

Lo inoperante del concepto de agravio radica en que, si bien es verdad que en el Estado de Coahuila, la suspensión de la propaganda gubernamental está prevista que se debe llevar a cabo a partir del periodo de precampaña, esta situación no es útil para considerar que el Instituto Federal Electoral debe ordenar la suspensión de esa propaganda, en los términos solicitados por la autoridad apelante, toda vez que, como ha quedado explicado en esta sentencia, la autoridad administrativa electoral federal solamente puede suspender propaganda gubernamental, que se transmita en radio o televisión, con motivo de una medida cautelar, o bien, con el dictado de una resolución fondo, derivadas de la instauración del respectivo procedimiento administrativo sancionador.

Al ser infundados e inoperantes los conceptos de agravio, lo procedente es confirmar el acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E:

ÚNICO. Se confirma el acuerdo CG12/2011, de fecha veinte enero de dos mil once, emitido por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

NOTIFÍQUESE por correo certificado, al Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Coahuila; **por oficio** al Consejo General del Instituto Federal Electoral, con copia certificada de esta sentencia, y **por estrados** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, 27 y 28, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias atinentes y archívese el presente asunto como total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Subsecretario General de Acuerdos, que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

SUP-RAP-29/2011

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN
PENAGOS LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

RAFAEL ELIZONDO GASPERÍN