

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-54/2009

**ACTOR: PARTIDO VERDE
ECOLOGISTA DE MÉXICO**

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

**TERCEROS INTERESADOS:
UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO Y
OTROS**

**MAGISTRADO PONENTE:
CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SECRETARIO: FABRICIO FABIO
VILLEGAS ESTUDILLO**

México, Distrito Federal, a primero de mayo de dos mil nueve.

V I S T O S, para resolver los autos del recurso de apelación SUP-RAP-54/2009 interpuesto por el Partido Verde Ecologista de México contra la resolución CG84/2009 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el nueve de marzo de dos mil nueve, en los expedientes acumulados SCG/PE/PVEM/CG/019/2009 y SCG/PE/CG/025/2009; y

RESULTANDO

PRIMERO. Denuncia. El veinticinco de febrero de dos mil nueve, Jesús Sesma Suárez, representante del Partido Verde Ecologista de México presentó denuncia ante el Instituto Federal Electoral contra las estaciones radiodifusoras permisionarias XEUN-AM 860 KHz AM y XEUN- FM 96.1 MHz (radio UNAM), por hechos que consideró constitutivos de violaciones a las disposiciones del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SEGUNDO. Radicación de la denuncia. El veintiséis de febrero de dos mil nueve, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral ordenó formar el expediente SCG/PE/PVEM/CG/019/2009.

TERCERO. Integración de nuevo expediente. El cinco de marzo de dos mil nueve, el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral ordenó formar el expediente SCG/PE/CG/025/2009 con oficio signado por el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, con motivo de la

presunta comisión de infracciones a la normativa electoral por parte de las estaciones XEUN.AM 860 KHz y XEUN-FM 96.1 MHz, se decretó su acumulación al diverso expediente SCG/PE/PVEM/CG/019/2009 y se ordenó emplazar a la Universidad Nacional Autónoma de México, permisionaria de las estaciones señaladas.

CUARTO. Audiencia. El siete de marzo del presente año, se llevó a cabo la audiencia de pruebas y alegatos prevista en el artículo 369, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

QUINTO. Resolución del procedimiento. El nueve de marzo de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG84/2009 en los expedientes acumulados SCG/PE/PVEM/CG/019/2009 y SCG/PE/CG/025/2009, cuyas consideraciones son del siguiente tenor:

CONSIDERANDO

1.- Que en términos de los artículos 41, base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con los diversos 104, 105,

párrafo 1, incisos a), b), e) y f) y 106, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, depositario de la función estatal de organizar elecciones, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño, cuyos fines fundamentales son: contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio.

2.- Que el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como órgano central del Instituto Federal electoral al Consejo General, y lo faculta para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto.

3.- Que el Instituto Federal Electoral se encuentra obligado a garantizar a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en **radio y televisión**, para lo cual, tiene atribuciones para dictar las pautas que fijen la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, durante los periodos que comprendan los procesos electorales y fuera de ellos, **atendiendo las quejas y denuncias que se susciten por la violación de las normas aplicables determinando las sanciones correspondientes.**

4.- Que de conformidad con lo previsto en el Capítulo Cuarto, del Título Primero, del Libro Séptimo del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro de los procedimientos electorales, la Secretaría del Consejo General instruirá el procedimiento especial sancionador, cuando se denuncie la comisión de conductas que **violen lo establecido en la Base III del artículo 41,**

siempre y cuando, las posibles violaciones se encuentren relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión.

5.- Que el Consejo General del Instituto Federal Electoral es competente para resolver el presente asunto, en términos de lo dispuesto en los artículos 118, párrafo 1, incisos h) y w); 356 y 366 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, los cuales prevén que dicho órgano cuenta con facultades para vigilar que las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas, así como los sujetos a que se refiere el artículo 341 del mismo ordenamiento, se desarrollen con apego a la normatividad electoral y cumplan con las obligaciones a que están sujetos; asimismo, conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, a través del procedimiento que sustancia el Secretario del Consejo General y que debe ser presentado ante el Consejero Presidente para que éste convoque a los miembros del Consejo General quienes conocerán y resolverán sobre el proyecto de resolución.

6.- Que en virtud de que la Universidad Nacional Autónoma de México, permisionaria de las estaciones XEUN-AM 860 Khz y XEUN-FM 96.1 Mhz, no hizo valer ninguna causal de desechamiento o improcedencia al comparecer al presente procedimiento, y en atención a que esta autoridad no advierte alguna que deba estudiarse de forma oficiosa, se procede a entrar al análisis del fondo del presente asunto .

En este sentido, esta autoridad estima conveniente realizar las siguientes consideraciones de orden general relacionadas con el tema toral del presente procedimiento:

CONSIDERACIONES DE ORDEN GENERAL

En primer término, conviene señalar que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece en el artículo 41, párrafo

segundo, Base III, apartado A, que el Instituto Federal Electoral es la autoridad única en materia de administración del tiempo en radio y televisión, que corresponde:

1. Al Estado,
2. A los fines del Instituto, y
3. A los partidos políticos

La propia norma constitucional señala la forma en que debe hacerse la asignación del tiempo en los medios de comunicación referidos, atendiendo a un criterio de temporalidad. Así, la administración y asignación del tiempo se realiza en función de si se está o no en proceso electoral, y en el caso afirmativo, atendiendo a la etapa de desarrollo del mismo. Por lo que, la administración del tiempo que por ley realiza el Instituto Federal Electoral, debe ser con base en lo que mandata la norma constitucional que se comenta.

En este sentido, el texto constitucional establece que a partir del inicio de las precampañas, que en el presente proceso electoral inició el 31 de enero de 2009, y hasta el día de la jornada electoral, a celebrarse el 5 de julio de 2009, el Instituto, por mandato constitucional, debe administrar 48 minutos diarios, los cuales deben ser distribuidos en 2 y hasta 3 minutos por cada hora de transmisión, en cada estación de radio y canal de televisión, y ser transmitidos en el horario de las 6:00 a las 24:00 horas. Asimismo, se establece que de esos 2 ó 3 minutos por hora corresponde 1 minuto en conjunto a los partidos políticos.

La regulación de las disposiciones constitucionales señaladas, se recoge en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, principalmente en los artículos 48 a 76. En dicha regulación se establece, entre otros aspectos, que el Instituto establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas a que las autoridades y los partidos políticos tengan derecho a difundir, tanto durante los

periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos.

Asimismo, que los 48 minutos a administrarse en el período de precampañas, se distribuirán en los horarios comprendidos entre las 6:00 y las 12:00 horas y entre las 18:00 y las 24:00 horas, y tendrán una duración de 3 minutos por cada hora. Mientras que en el horario comprendido después de las 12 y hasta antes de las 18:00 horas se utilizarán 2 minutos por cada hora.

Se establecen también, los mecanismos de asignación de mensajes por número y duración, así como la forma en que deben elaborarse y aprobarse las pautas que los contengan.

En este sentido, la norma comicial establece que a partir del día en que den inicio las precampañas y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, 18 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión; y que el tiempo en radio y televisión que determinen las pautas respectivas no es acumulable.

Igualmente, se establece que las pautas que se determinen establecerán, para cada mensaje, la estación o canal, así como el día y hora en que deban transmitirse. Y que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité de Radio y Televisión del Instituto. La violación a la disposición anterior debe ser sancionada en los términos establecidos en el Libro Séptimo del Código.

Por otro lado, el artículo 75, párrafo 1 establece que las señales radiodifundidas que se incluyan en los servicios de televisión restringida deberán incluir, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo.

Por su parte, el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral establece a través de 65 artículos, un conjunto de disposiciones complementarias a la normas señaladas, a efecto de cumplir debidamente con el mandato constitucional en la materia. En este sentido, la administración y asignación del tiempo en radio y televisión que realiza el Instituto Federal Electoral se hace en cumplimiento de las normas legales vigentes.

En este sentido, el artículo 12, párrafo 5, del citado reglamento, señala respecto a la administración del tiempo en periodo de precampaña electoral federal, que la duración de los mensajes de los partidos políticos podrá comprender unidades de medida de 30 segundos, de 1 y de 2 minutos. El Comité resolverá lo conducente, en el entendido de que todos los partidos políticos se sujetarán a las mismas unidades acordadas.

El artículo reglamentario 19 establece la forma de distribución de mensajes en la pauta, señalando al respecto lo siguiente:

1. El Comité distribuirá a los partidos políticos nacionales o coaliciones los mensajes que correspondan a cada uno de ellos dentro del pautado para las estaciones de radio y canales de televisión, con base en:

a) Un sorteo que servirá para definir el orden sucesivo en que se transmitirán, a lo largo de la campaña política, los mensajes de 30 segundos, 1 ó 2 minutos de los partidos políticos, y

b) Un esquema de corrimiento de horarios vertical.

2. El Comité cuidará que la cantidad de mensajes por día para cada partido o coalición a lo largo de la campaña política, dentro del número total de mensajes que le hayan sido asignados al partido, sea lo más uniforme posible.

3. El tiempo de las campañas políticas será distribuido en 2 y hasta 3 minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, de acuerdo con lo siguiente:

a) En los horarios comprendidos entre las 06:00 y las 12:00 horas y entre las 18:00 y las 24:00 horas se utilizarán 3 minutos por cada hora, y

b) En el horario comprendido después de las 12:00 y hasta antes de las 18:00 horas se utilizarán 2 minutos por cada hora.

4. Las estaciones de radio y canales de televisión deberán transmitir los respectivos mensajes dentro de la hora en que los mismos hayan sido pautados, con las excepciones que determine el Comité, de conformidad con el artículo 56 del Reglamento.

Respecto a la elaboración y aprobación de pautas, el artículo 36 establece lo correspondiente. Por su parte el artículo 37 establece los elementos mínimos que deben contener las mismas, entre los cuales se señala que, en los procesos electorales, los mensajes de los partidos políticos deberán ser pautados para su transmisión, por cada hora, en los términos que señalen la Constitución y el Código, es decir, dependiendo la etapa del proceso, el número y la duración de los mismos.

Respecto a las transmisiones mediante sistema de transmisión simultánea y de los concesionarios de televisión restringida los artículos 52 y 53 establecen al respecto lo siguiente:

De las transmisiones mediante sistema de transmisión simultánea

“Artículo 52

1. En caso de que un concesionario o permisionario de una frecuencia de radio en amplitud modulada esté autorizado para transmitir su programación y comercialización en la banda de frecuencia modulada, la pauta que se ordene para transmitir en una frecuencia, se entenderá que

aplicará a la otra, sin necesidad de aprobar una nueva pauta. Lo previsto en el presente artículo aplicará dentro y fuera del proceso electoral federal o local.

2. En todo caso, los concesionarios o permisionarios de radio que transmitan bajo esta modalidad, deberán notificarlo al Instituto, por medio de la Dirección Ejecutiva, para su registro en la base de datos correspondiente.

De los concesionarios de televisión restringida

Artículo 53

1. Los concesionarios de televisión restringida estarán obligados a respetar los pautados transmitidos en televisión abierta que se retransmitan dentro de la concesión de televisión restringida.

2. Las bases previstas en el artículo 7 del Reglamento serán aplicables, en lo conducente, a los concesionarios de televisión restringida.

Por otro lado, los artículos 57 a 59 establecen, respectivamente, que el Instituto debe verificar las transmisiones y realizar monitoreos de las mismas, a efecto de verificar el cumplimiento o no de los pautados, con la finalidad de que en caso de encontrar incumplimientos se inicien los procedimientos de sanción correspondientes.

En esa tesitura, para vigilar el cumplimiento de los pautados en cuestión, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales instituyó el denominado "Comité de Radio y Televisión", el cual está conformado por representantes de los institutos políticos, así como consejeros electorales y el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, como Secretario Técnico.

Bajo estas premisas, se arriba a la conclusión de que el Comité en comento es el órgano responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión de los programas y mensajes de los partidos políticos, asimismo, es el ente encargado de verificar el cumplimiento de dichos programas conforme al orden establecido por este Instituto.

Sentadas las anteriores consideraciones, esta autoridad se abocará al estudio del fondo del asunto.

LITIS

7.- Que del análisis integral al escrito de queja presentado por el Partido Verde Ecologista de México y a la vista formulada por el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, cuyas transcripciones corren agregadas en los resultandos **IV** y **VIII** del presente fallo, la litis en el presente asunto consiste en dilucidar si la Universidad Nacional Autónoma de México, permisionaria de las estaciones XEUN-AM 860 Khz y XEUN-FM 96.1 Mhz, incumplió sin causa justificada, con la obligación de transmitir los mensajes correspondientes a los partidos políticos y a la autoridad electoral durante el periodo de precampañas federales y locales en los estados de Campeche, Colima, Jalisco, México y Nuevo León, así como en el Distrito Federal, conforme a las pautas aprobadas por este Instituto, durante los periodos comprendidos del treinta y uno de enero al cuatro de febrero y del nueve al trece de febrero de dos mil nueve, lo que en la especie podría contravenir lo dispuesto por el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Al respecto, conviene señalar que los hechos denunciados no fueron controvertidos en cuanto a su existencia, por tanto, este órgano resolutor obtiene certeza respecto de la existencia de los mismos.

Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 358, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece lo siguiente:

“Artículo 358

1. Son objeto de prueba los hechos controvertidos. No lo será el derecho, los hechos notorios o imposibles, ni aquellos que hayan sido

reconocidos. Tanto la Secretaría como el Consejo podrán invocar los hechos notorios aunque no hayan sido alegados por el denunciante o por el quejoso. En todo caso, una vez que se haya apersonado al denunciado al procedimiento de investigación, en el desahogo de las pruebas se respetará el principio contradictorio de la prueba siempre que ello no signifique la posibilidad de demorar el proceso, o el riesgo de que se oculten o destruya el material probatorio.

(...)”

Una vez sentado lo anterior, resulta procedente determinar si los hechos denunciados son susceptibles de constituir o no infracciones a la normatividad electoral federal.

PRONUNCIAMIENTO DE FONDO

En primer término, conviene señalar que de conformidad con lo establecido en el artículo 350, párrafo primero, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el incumplimiento, sin causa justificada, por parte de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por este organismo público autónomo, constituye una infracción a la normatividad electoral federal.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del dispositivo legal en cuestión, mismo que en la parte conducente señala lo siguiente:

“Artículo 350

1. Constituyen infracciones al presente Código de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

...

c) El incumplimiento, sin causa justificada de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto.

...”

Como se observa, del análisis integral al contenido del artículo en cuestión se desprende que constituye una infracción a la normatividad electoral federal, **el incumplimiento**, por parte de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión el incumplimiento, **sin causa justificada**, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por este Instituto.

En este sentido, resulta atinente precisar que el contenido del artículo en cuestión establece dos elementos para la actualización de una infracción a la normatividad electoral federal por parte de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, que deben concurrir para la actualización de alguna infracción a la normatividad electoral federal, a saber:

a) Que se actualice, de manera enunciativa, más no limitativa, alguno de los siguientes supuestos:

. La existencia de alguna omisión en la transmisión de los mensajes y/o programas de partidos políticos de autoridades electorales conforme a las pautas establecidas por este Instituto.

. La transmisión de mensajes y/o programas de partidos políticos y autoridades electorales fuera del orden establecido por este organismo público autónomo.

. La difusión de mensajes y/o programas de partidos políticos y autoridades electorales que no corresponda a la pauta aprobada.

. La transmisión de mensajes y/o programas de partidos o de políticos y autoridades electorales adicionales al previsto en el orden establecido por esta autoridad.

b) Que no exista una causa que justifique las conductas antes señaladas.

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que, como se ha expuesto con antelación, del análisis integral a

las pruebas aportadas por las partes, este órgano resolutor obtuvo elementos de convicción suficientes que permitieron tener por acreditada la existencia de la omisión por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México, relativa a transmitir en las frecuencias de radio identificadas con las siglas XEUN-AM 860 Khz y XEUN-FM 96.1 Mhz, diversos mensajes de los partidos políticos y de esta autoridad electoral que debían difundirse en las fechas y horarios conforme a lo establecido en los pautados aprobados por este Instituto.

No obstante, este órgano resolutor estima que el elemento descriptivo precisado en el inciso **b)** que antecede, relativo a la inexistencia de una causa que justifique el incumplimiento por parte de la institución educativa de mérito, no se configura, en atención a las siguientes consideraciones:

En primer término, conviene señalar que la Universidad Nacional Autónoma de México de conformidad con lo establecido en el artículo 3, fracción VII de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo previsto en el artículo 1 de la Ley Orgánica de dicha institución, es una institución pública dotada de plena capacidad jurídica que tiene por fin impartir la educación superior, organizar la investigación científica del país y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.

Al respecto, conviene reproducir el contenido de los artículos en cuestión, mismos, que en la parte conducente señalan lo siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

“Artículo 3

(...)

VII.- Las universidades y las demás instituciones de educación superior a las que la

ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales, tanto del personal académico como del administrativo, se normarán por el apartado A del artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

(...)

Ley Orgánica de la Universidad Nacional Autónoma de México.

*“Artículo 1º.- La Universidad Nacional Autónoma de México es una corporación pública -organismo descentralizado del Estado- dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fines impartir educación superior para formar profesionistas, investigadores, profesores universitarios y técnicos útiles a la sociedad; organizar y realizar investigaciones, principalmente acerca de las condiciones y problemas nacionales, y **extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.***

Como se observa, la Universidad Nacional Autónoma de México, es una entidad pública dotada de plena capacidad jurídica y que tiene por fin impartir la educación superior y organizar la investigación científica para formar profesionistas y técnicos útiles a la sociedad, y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura.

Para el logro de estos fines, la máxima casa de estudios de México desarrolla diversas actividades, entre las que se encuentra, la difusión de la educación y cultura, a través de los medios electrónicos, como lo son la televisión y la radio.

De esta forma, el uso de los medios masivos de comunicación constituye sin duda uno de los elementos que permiten que los conocimientos, técnicas y valores sean transmitidos a toda la sociedad contribuyendo a su formación y desarrollo.

En este tenor, resulta atinente precisar que la Universidad Nacional Autónoma de México es permisionaria de las estaciones XEUN-AM 860 Khz y XEUN-FM 96.1 Mhz, radiodifusoras cuya naturaleza, a diferencia de las concesionarias, realizan un aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico con fines educativos y culturales.

Al respecto, conviene reproducir el contenido del artículo 5 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, en el que se define que se entiende por permisionario y concesionario, mismo que en la parte conducente establece lo siguiente:

“Artículo 5

Del glosario

1. *Para los efectos del presente Reglamento, se entenderá:*

(...)

c) *Por lo que hace a la terminología:*

(...)

IV. *Concesionario: Persona física o moral titular, bajo la modalidad de concesión, de derechos de uso, aprovechamiento y explotación con fines comerciales sobre el espectro radioeléctrico;*

(...)

XII. *Permisionario: Persona física o moral titular, bajo la modalidad de permisos, de derechos de uso, aprovechamiento y explotación sobre el espectro radioeléctrico, con fines oficiales, culturales, de experimentación y/o educativos;*

(...)"

Como se observa, la finalidad de las permisionarias consiste en aprovechar el espacio radioeléctrico con el objeto de difundir en su programación contenidos de índole oficial, cultural, de experimentación y/o educativos, a diferencia de las concesionarias, cuyo objeto principal es eminentemente comercial o mercantil.

En este tenor, conviene reproducir los objetivos de las radiodifusoras de la Universidad Nacional Autónoma de México que obran en su portal de internet, sita en la dirección electrónica <http://www.radiounam.unam.mx/site/>, misma que la parte conducente señala que:

“Objetivos de Radio UNAM son:

-Abrir nuevos espacios a propuestas de calidad en los campos de las artes plásticas, la danza, la literatura y la promoción y difusión de la cultura.

-Modernizar la imagen de la emisora con el uso de nuevas tecnologías, la renovación de la infraestructura técnica, el fortalecimiento del guión y formato radiofónicos.

-Propiciar la libertad del radioescucha con una oferta radiofónica cultural, creativa, inteligente, informada y de calidad en la programación de AM. (Carta programática de AM).

(...)

MISIÓN Y VISION RADIO UNAM

MISIÓN

Difundir la cultura en todas sus manifestaciones, la diversidad de pensamiento y las obras musicales de calidad de todos los tiempos y todos los géneros

VISIÓN

Vigorizar y modernizar la emisora basada en los principios y valores universitarios, mediante el uso de nuevas tecnologías con una programación diversificada de calidad que genere nuevos públicos para ser un referente en el ámbito cultural y científico.

(...)

Como se observa, el objetivo primordial de las radiodifusoras de la Universidad Nacional Autónoma de México, consiste en difundir actividades de carácter cultural, educativa y científica.

Bajo estas premisas, es válido arribar a la conclusión de que el objeto esencial de las radiodifusoras pertenecientes a la institución educativa en cuestión, radica en la difusión de actividades relacionadas con la cultura en todas sus manifestaciones, la ciencia y educación, con la finalidad de extender con la mayor amplitud posible los beneficios del conocimiento a toda la sociedad.

Ahora bien, conviene tener presente que la permisionaria denunciada se ubica en las hipótesis normativas contenidas en el artículo 56, párrafo I, inciso a), fracciones II y III del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, mismo que en la parte conducente señala lo siguiente:

“Artículo 56

De los criterios especiales para la transmisión o reposición de programas y mensajes de los partidos políticos

1. El comité podrá establecer criterios especiales para la transmisión de los promocionales y programas de los partidos políticos en los siguientes casos:

a) Por tipo de estación de radio o canal de televisión:

I. (...)

II. Estaciones o canales permisionarias cuya programación no incluya cortes en cualquier modalidad, y

III Estaciones o canales que transmiten programas hablados, musicales o programas de contenido diverso sin cortes comerciales;

(...)”

Como se observa, el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral establece que el Comité de Radio y Televisión de este Instituto podrá establecer criterios especiales para las permisionarias tomando en consideración la naturaleza de la programación que transmiten.

En efecto, cuando se trate de permisionarias que transmitan programas hablados, musicales o programas de contenido diverso sin cortes comerciales, así como aquellos cuya programación no incluya cortes en cualquier modalidad, estarán sujetas a reglas especiales.

En este sentido, conviene señalar que en fecha nueve de marzo del año en curso, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral de conformidad con lo establecido en el artículo 56, párrafo I, inciso a), fracciones II y III del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, aprobó el *“ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LOS CRITERIOS ESPECIALES PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DEL REGLAMENTO DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL.”*

Al respecto, conviene reproducir el contenido del *acuerdo en cuestión*, en el que se definen los criterios especiales para la transmisión de los promocionales y programas de los partidos políticos, mismos que en la parte conducente establece lo siguiente:

“...
A c u e r d o

PRIMERO.- *El presente Acuerdo establece los criterios especiales para la transmisión en radio y televisión de los promocionales de partidos políticos y autoridades electorales durante el proceso federal electoral 2008-2009, en los casos siguientes:*

I. Por tipo de estación de radio o canal de televisión.

II. Por tipo de programa especial.

SEGUNDO.- Serán aplicables criterios especiales a los siguientes tipos de estación de radio o canal de televisión:

1. Emisoras con una programación menor a 18 horas

I. Para que sea aplicable este criterio, las emisoras deben operar menos de 18 horas de transmisión dentro del horario comprendido entre las 6.00 y las 24.00 horas.

II. Estas emisoras deberán informar a la autoridad electoral que actualizan el supuesto para efectos de la verificación de transmisiones, y para que la autoridad electoral le remita una pauta ajustada, en aplicación del artículo 55, párrafo 2 del código. Independientemente del número de horas de transmisión de la emisora, la autoridad electoral atenderá a lo dispuesto por el artículo 41 constitucional, Apartado A, inciso c), conforme al cual durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el 85% del tiempo total disponible por concepto de tiempo del Estado.

III. Mientras la autoridad no haya notificado la pauta ajustada, deberán transmitir los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales conforme a la pauta original en los horarios en los que la emisora opere, de tal forma que no se altere el orden de los pautados ni se modifiquen las horas en que están pautados los mensajes.

2. Estaciones o canales permisionarias cuya programación no incluya cortes en cualquier modalidad

I. Se aplica a permisionarios cuya programación no incluya cortes en cualquier modalidad.

II. Cuando una permisionaria se ubique en el supuesto, comunicará dicha circunstancia a la autoridad electoral y remitirá elementos que acrediten la imposibilidad técnica de incluir cortes de estación.

III. En caso de que se acredite esta imposibilidad técnica, la emisora no estará obligada a transmitir los mensajes de partidos políticos y de autoridades electorales.

3. Estaciones o canales que tengan como programación permanente programas hablados, musicales o programas de contenido diverso sin cortes comerciales, y cuya carta programática se distinga por su carácter oficial, cultural, educativo o de orientación social.

I. Se aplica a permisionarios y concesionarios cuya programación permanente tenga contenido de orden cultural, educativo y de orientación, y que se caracterice por contener transmisiones de eventos o programas diversos con una duración mayor a una hora.

II. Para la aplicación de este régimen, las emisoras deberán contar con autorización de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos previa solicitud, en la que detallen la estructura de su programación, así como las horas en las cuales incluirán los cortes para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos con una distribución lo más uniforme posible a lo largo de cada día. Para lo anterior, se tomará en consideración la opinión de los integrantes del Comité de Radio y Televisión y de la Junta General Ejecutiva, así como de la autoridad competente para determinar la naturaleza de las emisoras.

III. Las emisoras que actualicen el supuesto podrán transmitir sus programas ininterrumpidamente siempre y cuando transmitan los 48 minutos por concepto de tiempos de Estado dentro del horario comprendido entre las 6:00 y las 24:00, respetando el orden de la pauta e incluyendo cortes de estación como los que utilizan para la difusión de eventos, para la promoción de su propia programación o para la identificación de la señal.

En todo caso, conservarán la misma calidad de transmisión que la utilizada en su programación normal para los mensajes de carácter electoral.

TERCERO.- Serán aplicables criterios especiales en los siguientes tipos de programa especial:

1. Las coberturas informativas especiales señaladas en el artículo 60 de la Ley Federal de Radio y Televisión

I. Este criterio se aplica a concesionarios y permisionarios cuya señal haya sido interrumpida

para la transmisión de (i) boletines de cualquier autoridad relacionados con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público o la difusión de medidas para prevenir o remediar calamidades públicas, o de (ii) mensajes o avisos relacionados con embarcaciones o aeronaves en peligro.

II. Si el boletín o aviso tiene una duración mayor a una hora, los promocionales de partidos políticos y autoridades electorales que no hayan sido transmitidos durante estas transmisiones especiales no tendrán que reemplazarse en atención a que se trata de situaciones de emergencia en las que pudiera afectarse la seguridad nacional, el orden público o la salud pública, lo cual justifica la interrupción de la transmisión de los mensajes electorales.

III. Si el boletín o aviso tiene una duración menor a una hora, las emisoras deberán transmitir los promocionales de partidos políticos y autoridades electorales respetando el orden de la pauta e incluyendo cortes de estación como los que utilizan para la difusión de eventos, para la promoción de su propia programación o para la identificación de la señal.

IV. En todo caso, la emisora deberá informar dicha circunstancia a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, detallando la duración de la cobertura y su contenido. La autoridad que haya emitido el boletín o aviso deberá confirmar esta información.

2. La hora nacional en radio

I. Los promocionales de partidos políticos y autoridades electorales que no sean transmitidos conforme a la pauta durante la hora nacional, serán difundidos conforme a lo siguiente: la mitad de los promocionales se transmitirá en la hora previa al programa, y la otra mitad en la hora posterior a la emisión, respetando el orden de la pauta e incluyendo cortes de estación como los que utilizan para la difusión de eventos, para la promoción de su propia programación o para la identificación de la señal.

3. Los conciertos, eventos especiales, eventos deportivos y los oficios religiosos

I. Se aplica a programas especiales que transmiten conciertos, eventos especiales, eventos deportivos, oficios religiosos y otros que tengan por objeto eventos de duración ininterrumpida y variable.

II. Las emisoras deberán enviar un escrito a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos al menos 72 horas previas a la transmisión del programa especial, en el que señalen las características del programa, su duración y el detalle de la transmisión de los promocionales que no puedan ser difundidos conforme a la pauta, especificando los cortes y los horarios en que insertarán los mensajes, conforme a lo siguiente.

III. Los promocionales de los partidos políticos que conforme a la pauta deban ser transmitidos durante el programa de que se trate serán distribuidos de manera proporcional en los siguientes lapsos temporales durante el mismo día:

a. La mitad de los promocionales se transmitirá dentro de los cortes incluidos en la hora previa al programa, y la otra mitad en los cortes que se inserten en la hora posterior a la emisión.

b. En los cortes comerciales que se incluyan durante la transmisión del programa se dará preferencia a los promocionales de los partidos políticos y se pautará al menos un minuto por cada hora que dure la transmisión del programa.

c. Si no fuera suficiente, la transmisión de los promocionales restantes deberá ser reemplazada ese mismo día adicionando un minuto de transmisión por cada hora durante el horario comprendido entre las 12 y las 18 horas, en el entendido de que durante esa franja horaria habitualmente se transmitirían 2 minutos por cada hora.

IV. En todo caso, se respetará el orden de la pauta.

V. En los casos en que el concierto, evento especial, evento deportivo u oficio religioso tenga una duración mayor a dos horas, sin cortes de cualquier especie, la transmisión se llevará a cabo conforme a lo anterior, pero se procurará la proporcionalidad entre la transmisión y la duración del evento. Así, por ejemplo, si el evento tiene una duración de 4 horas, la mitad de los promocionales omitidos será transmitida en las 2 horas previas al evento deportivo, y la otra mitad en las 2 horas posteriores al programa.

VI. En caso de que no proceda la aplicación de este criterio, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas

*y Partidos Políticos notificará dicha circunstancia a la emisora, fundando y motivando tal determinación.
(...)”*

Como se observa, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral estableció los criterios especiales para la transmisión o reposición de programas y mensajes de los partidos políticos y de la propia autoridad, cuando se trata de permisionarias que difunden contenidos en términos de lo dispuesto en el artículo 56 del Reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral, es decir, definió los parámetros a seguir en relación con la difusión que realizan los entes cuyo contenido revista una naturaleza distinta a la comercial.

En este tenor, conviene señalar que el representante legal de la Universidad Nacional Autónoma de México, mediante los escritos de fechas doce de febrero y tres de marzo del presente año dio contestación al requerimiento de información formulado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este organismo público autónomo en relación con la presunta omisión que se le imputó, haciendo del conocimiento de este Instituto las circunstancias específicas y especiales de sus emisoras, manifestando que la naturaleza de su programación radica en la transmisión permanente de diversos programas educativos, culturales y musicales de contenido diverso sin cortes comerciales, por tanto, su programación no puede ser interrumpida en un tiempo determinado.

Lo anterior deviene relevante para el asunto que nos ocupa, en virtud de que este órgano resolutor estima que la Universidad Nacional Autónoma de México se ubica dentro del numeral 3 del punto SEGUNDO del *Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral mediante el cual se establecieron los criterios especiales para la transmisión o reposición de programas y mensajes de los partidos políticos y de la propia autoridad*, en virtud de que como se expuso, las emisoras XEUN-AM 860 Khz y XEUN-FM 96.1 Mhz transmiten una programación permanente

sin cortes comerciales que se distingue por su carácter cultural y educativo.

Efectivamente, la Universidad Nacional Autónoma de México, como permisionaria, transmite diversos programas educativos y culturales de contenido diverso sin cortes comerciales, e inclusive sin cortes de otra naturaleza; consecuentemente, su programación no puede ser interrumpida en un tiempo determinado, pues dicha interrupción podría dar lugar a la alteración o modificación de los contenidos educativos y culturales que difunde a la sociedad.

En tal virtud, al difundir su programación cumple con la función educativa, cultural y científica que constitucionalmente le ha sido conferida por nuestra Carta Magna y que le es reconocida por la sociedad mexicana, pues constituye un elemento esencial que contribuye a la formación y desarrollo de nuestra población.

Consecuentemente, en atención a que la autoridad electoral definió criterios especiales que benefician a las permisionarias de naturaleza educativa y cultural, permitiéndoles realizar sus transmisiones sin interrupciones, este órgano resolutor estima que la eximente en cuestión, favorece la situación jurídica de la institución denunciada, toda vez que aun cuando haya incurrido en alguna omisión en la transmisión de los promocionales y mensajes que le fueron encomendados por este Instituto, lo cierto es que no es posible fincarle alguna responsabilidad.

En efecto, la autoridad de conocimiento considera que la aplicación retroactiva de las medidas adoptadas en el consabido acuerdo aprobado por el Comité de Radio y Televisión de este Instituto favorece a la inculpada; en tal virtud, al no existir impedimento para la aplicación del principio de retroactividad en beneficio del inculpado, resulta válido eximirla de alguna sanción con base en la implementación de dichos criterios.

Sobre este particular, conviene tener presente lo establecido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, mismo

que en la parte que interesa establece lo siguiente:

“Artículo 14.- A ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna.

(...)”

Como se observa, el artículo constitucional en cuestión establece que la ley sólo es aplicable durante su vigencia temporal, por tanto, no se realizará efecto retroactivo en perjuicio de alguna persona.

El principio de irretroactividad establece, en esencia, un mecanismo protector a través del cual se garantiza que al responsable de una conducta que se estime infractora a alguna legislación, le sea impuesta la sanción vigente al momento en que se configuró dicho evento, obteniendo certeza de que si con posterioridad el legislador decidiera agravar o modificar la sanción correspondiente no se perjudiquen sus garantías individuales, sin embargo, la prohibición expresa de irretroactividad no se extiende en el supuesto de que la nueva ley o disposición legal beneficie su situación jurídica; de ser así, se estará a lo establecido en la ley más favorable al infractor.

Efectivamente, en términos de lo establecido en el artículo 14 de nuestra Carta Magna, a ninguna ley se dará efecto retroactivo en perjuicio de persona alguna, sin embargo, interpretando a *contrario sensu* dicho principio constitucional, resulta factible la aplicación retroactiva de la ley, siempre y cuando sea en beneficio del sujeto infractor.

En este contexto, si bien del análisis a la información y constancias aportadas por las partes, este órgano resolutor obtuvo elementos de convicción suficientes que permitieron tener por acreditada la existencia de la omisión por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México, relativa a transmitir diversos mensajes de los partidos políticos y de esta autoridad electoral conforme a lo establecido en los pautados

aprobados por este Instituto, lo cierto es que con la aprobación del acuerdo de fecha nueve de marzo del año en curso, emitido por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, dicha institución educativa se encuentra exenta de alguna eventual sanción, en virtud de que se establecieron criterios especiales, que aplicados retroactivamente, le permiten transmitir ininterrumpidamente sus transmisiones, y en consecuencia, su conducta encuentra una causa de justificación.

Bajo esta premisa, es posible arribar a la conclusión de que, en el presente caso, al haberse emitido los criterios aplicables a las permisionarias con programación cuyo contenido difunda actividades y programas de carácter cultural, educativo y científico, en los cuales encuentra justificación la conducta en la que incurrió la Universidad Nacional Autónoma de México, deben declararse **infundadas** las imputaciones formuladas en contra.

Asimismo, resulta atinente precisar que el representante legal de la Universidad Nacional Autónoma de México, al momento de comparecer al presente procedimiento especial sancionador, manifestó que con el objeto de cumplir con las disposiciones normativas en materia electoral, se modificaron algunos segmentos de la programación establecida en sus emisoras a fin de difundir la totalidad de los promocionales ordenados por este Instituto, por tanto, al día seis de marzo de dos mil nueve, se difunden noventa y seis promocionales en materia electoral correspondientes a los cuarenta y ocho minutos de transmisión a que se encuentra obligado a difundir de conformidad con la normatividad electoral federal. De lo anterior, se desprende la disposición por parte de la institución educativa de mérito de cumplir con el pautado ordenado por este Instituto.

Con base en los razonamientos antes esgrimidos, y en virtud que del análisis integral realizado a las constancias que obran en el expediente, se desprende que existe una causa

que justifica la conducta desplegada por la Universidad Nacional Autónoma de México, permisionaria de las estaciones XEUN-AM 860 Khz y XEUN-FM 96.1 Mhz, se estima que no se actualiza transgresión alguna a lo dispuesto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

8. Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

R E S O L U C I Ó N

PRIMERO.- Se declaran **infundadas** las imputaciones formuladas en contra de la Universidad Nacional Autónoma de México, permisionaria de las estaciones XEUN-AM 860 Khz y XEUN-FM 96.1 Mhz, en términos de lo señalado en el considerando **7** del presente fallo.

SEGUNDO.- Notifíquese personalmente la presente Resolución.

TERCERO.- En su oportunidad, archívese el presente expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SEXO. Recurso de apelación. Inconforme con tal determinación, el trece de marzo del propio año, el Partido Verde Ecologista de México, por conducto de su representante, interpuso recurso de apelación.

SÉPTIMO. Recepción del expediente y turno a ponencia. Recibidas las constancias en la Sala Superior, por acuerdo de veintitrés de marzo del presente año, se turnó el expediente SUP-RAP-54/2009 a la ponencia del Magistrado Constancio Carrasco Daza, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

OCTAVO. Requerimiento. En acuerdo de treinta de marzo de dos mil nueve, se requirió al Consejo General del Instituto Federal Electoral diversa documentación necesaria para la resolución del presente asunto, prevención que fue desahogada el dos de abril siguiente.

NOVENO. Admisión. Mediante proveído de catorce de abril del año en curso, el Magistrado Ponente admitió el recurso de apelación

DÉCIMO. Cierre de instrucción. Una vez agotada la instrucción, el treinta de abril de dos mil nueve, el Magistrado ponente la declaró cerrada, quedando los autos en estado de resolución.

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

PRIMERO. La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 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, 4, párrafo 1, 40, párrafo inciso b) y 44, párrafo 1 inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse del recurso de apelación interpuesto por un partido político contra una determinación emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

SEGUNDO. En su escrito de apelación, el Partido Verde Ecologista de México vierte los siguientes agravios:

AGRAVIOS

PRIMERO.- La resolución número CG84/2009 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral (en adelante el CONSEJO) en

el expediente identificado con el número SCG/PE/PVEM/CG/019/2009 Y SU ACUMULADO SCG/PE/CG/025/2009, (en lo sucesivo la "resolución recurrida"), viola en perjuicio de mi partido, la garantía de legalidad consagrada en los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en lo sucesivo "Constitución"), así como el artículo 41, base III, de la propia Constitución y de los artículos correlativos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante "Cofipe"), en virtud de los siguientes razonamientos:

El artículo 41, base III de la Constitución señala que los partidos políticos, tienen derecho al uso **de manera permanente** a los medios de comunicación social, entre los que se encuentra el acceso a la radio y la televisión por medio de los tiempos de Estado, Asimismo, en el apartado D, especifica que las infracciones a lo dispuesto en dicha base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarias y permisionarios, que resulten violatorias de la ley, como se lee a continuación:

III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. 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 nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior; y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado B. Para fines electorales en 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, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

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.

Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio v televisión, de concesionarios v permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

Es decir, la norma constitucional no solamente señala que es el Instituto Federal Electoral la autoridad única para la administración de los tiempos en radio y televisión que corresponden a las autoridades electorales y partidos políticos, sino que la faculta y la obliga de manera DETERMINANTE a sancionar las infracciones en la materia. Es decir, cuando una conducta configura una violación a la normatividad en la

materia, no queda al arbitrio del Instituto la aplicación de la sanción, sino que está obligado a implementarla.

Tan es así que el Libro Séptimo del Cofipe otorga al Instituto las herramientas jurídicas que le permiten identificar claramente los sujetos infractores, el catálogo de conductas violatorias, así como las sanciones aplicables a cada caso concreto.

Ahora bien, de acuerdo con los artículos 3 y 105, párrafo 2 del Cofipe, el Instituto Federal Electoral (en adelante "IFE" o "Instituto"), está obligado a regir su actuar por los principios de legalidad, certeza, independencia, imparcialidad y objetividad y a realizar sus interpretaciones de las normas conforme a los criterios gramatical, sistemático y funcional.

De igual manera, tal como se reconoce en el considerando 2 de la propia resolución recurrida, "el artículo 109, párrafo 1 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece como órgano central del Instituto Federal electoral al Consejo General, y lo faculta para vigilar el cumplimiento de las disposiciones constitucionales y legales en materia electoral, así como velar porque los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad, guíen todas las actividades del Instituto".

No obstante lo anterior, en la resolución recurrida, el IFE vulnera las referidas disposiciones y obligaciones como se explica a continuación:

Como ya se señaló, el artículo 41 de la Constitución establece como una de las prerrogativas de los partidos políticos, el acceso a la radio y la televisión en los términos que señala ese ordenamiento y las leyes aplicables. En igual sentido, de los artículos 36, párrafo 1, inciso c), 48 párrafo 1, inciso a) y 49 párrafo 1 del Cofipe, ratifican que los partidos políticos tienen derecho a acceder a las prerrogativas señaladas

por la Constitución y el propio Código en los términos señalados en los mismos.

Por otra parte, el artículo 41, base 111 constitucional obliga a **todos los concesionarios y permisionarios de radio y televisión**, independientemente de sus características particulares, a poner a disposición del IFE ya sea hasta el 12% del tiempo de Estado (fuera de procesos electorales), o 48 minutos (desde el inicio de precampañas y hasta el día de la jornada electoral).

En ese sentido, es relevante traer a colación que la Ley Federal de Radio y Televisión, aplicable de manera supletoria, define la obligatoriedad de la transmisión de tiempos de Estado en los siguientes términos:

Artículo 59.- 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. 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.

En el mismo sentido, el "REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN. EN MATERIA DE CONCESIONES, PERMISOS Y CONTENIDO DE LAS TRANSMISIONES DE RADIO Y TELEVISIÓN reza:

Artículo 15.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria, treinta minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

La forma en que podrán dividirse esos treinta minutos será la siguiente:

I. Hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y

II. Veinte minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno.

El tiempo del Estado podrá ser utilizado de manera continua para programas de hasta treinta minutos de duración.

De lo anterior se sigue que si bien el IFE es **administrador de los tiempos oficiales en materia electoral**, no es propietario del mismo. Es decir, el otorgamiento de ese "tiempo de Estado" o "tiempo oficial" **corresponden y son propiedad del Estado Mexicano**, cuyo origen es una contraprestación por la explotación de un bien público propiedad de la Nación en términos del artículo 27, párrafos cuarto y sexto de la Constitución, que están obligados a pagar todos y cada uno de los concesionarios y permisionarios, en términos de sus títulos de explotación. Por lo anterior, **el IFE carece de atribución legal o constitucional alguna que le permita exentar a los permisionarios, cualquiera que sea su tipo de programación, de las obligaciones que tiene con el Estado Mexicano y no solo con el Instituto**.

En otras palabras, de acuerdo a la normativa existente desde antes de la reforma del artículo 41 Constitucional en 2007 y del Cofipe en 2008, la obligatoriedad de transmitir un número determinado de minutos diarios a favor del Estado, aplica a cualquier estación de radio y canal de televisión, sin que dicha obligatoriedad resida en la naturaleza de permisionaria o concesionaria de las mismas y sin que la misma se limite a que dicho tiempo se destine a la materia electoral.

La obligación referida de todas las emisoras que explotan el espectro radioeléctrico en México, en lo que interesa, se reitera en el Cofipe, especialmente en los artículos 57, párrafo 5, 74, párrafo 3, 341, párrafo 1, inciso i), 350 y 354, párrafo 1, inciso f), en los que de manera genérica se señalan ciertas obligaciones e

infracciones en las que pueden incurrir **los concesionarios y permisionarios de radio y televisión**, sin que la ley especifique que dichas normas son aplicables únicamente a ciertos tipos de concesionarios o permisionarios, como se puede leer a continuación:

Artículo 57

...

5. El tiempo restante, descontado el referido en el párrafo 1 de este artículo quedará a disposición del Instituto para sus fines propios o los de otras autoridades electorales. En todo caso, **los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto: lo anterior será aplicable, en lo conducente a los Permisionarios.**

Artículo 74

...

3. Los **concesionarios y permisionarios de radio y televisión** no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité; la violación a esta disposición será sancionada en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código;

Artículo 341

1. Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en este Código:

...

i) **Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;**

...

Artículo 350

1. Constituyen infracciones al presente Código **de los concesionarios o de radio y televisión:**

a) La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular;

b) La difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al instituto Federal Electoral;

c) El incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el instituto; y

d) La manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o denigrar a las instituciones, a los propios partidos, o para calumniar a los candidatos; y

e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.

Artículo 354

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

...

f) **Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:**

I. Con amonestación pública;

II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;

III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza,

IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 350, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma. Tratándose de permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios.

V. Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el Consejo General dará aviso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda conforme a la ley de la materia, debiendo informar al Consejo.

De acuerdo con los razonamientos vertidos, se sigue que tanto el sistema de tiempos de Estado, como la normativa para la asignación y distribución de tiempos en radio y televisión para autoridades electorales y partidos políticos, son aplicables **a todos y cada uno de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión que transmiten su señal en la República Mexicana**, y la autoridad electoral no puede eximir de manera arbitraria de su cumplimiento, mas aún considerando que su calidad de "administradora de los tiempos de Estado en materia electoral" no le faculta a eximir de una contraprestación que las emisoras tienen con el Estado Mexicano.

Asimismo, atendiendo al principio jurídico que reza que donde la ley no distingue no debemos distinguir, la autoridad electoral debe ser cuidadosa en sus resoluciones a fin de no generar tratos diferenciados entre concesionarios y permisionarios de radio y televisión, pues todos ellos son sujetos obligados a transmitir los promocionales de los partidos políticos por igual,

no importando el tipo de programación que transmitan ni si el titular es una casa de estudios o un particular.

Por lo antes expuesto, se puede concluir que todos y cada uno de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión en la República Mexicana, también están obligados a transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto; y en caso de que incumplan las mismas, serán acreedores a una sanción.

En esa medida, la resolución recurrida, al no imponer a la permisionaria de las estaciones XEUN-AM y XEUN-FM una sanción por no transmitir los promocionales de los partidos políticos y de las autoridades electorales en las fechas señaladas y tampoco ordenar la reposición de dichos tiempos de Estado que no transmitió en las fechas detalladas en la propia resolución, genera un grave perjuicio a mi partido en la medida que exime de responsabilidad a la emisora por una conducta que afectó de manera determinante las prerrogativas a que mi partido tiene derecho constitucional y legalmente, en específico las que le corresponden a la etapa de precampañas federales.

Consecuencia necesaria de lo anterior, es que en las emisoras de mérito, mi partido no pudo gozar de sus prerrogativas en radio y, peor aún, la autoridad que está obligada a vigilar y garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución y el Cofipe otorgan a los partidos políticos, esgrimió argumentos en el sentido de que por tratarse de una permisionaria de carácter educativo, le era aplicable un régimen especial que no encuentra sustento jurídico alguno como se explicará más adelante.

Adicionalmente debe señalarse que, en vez de que la autoridad ponderara debidamente que la conducta omisiva de la permisionaria había tenido lugar dentro del proceso electoral (durante las precampañas federales) y que la misma pudo

haber afectado de manera significativa a la misma, prefirió hacer énfasis en que cinco días antes de que finalizara la precampaña federal la situación de la transmisión de promocionales se había regularizado. Es decir, en vez de que se considerara como agravante el hecho de que la emisora hubiera incumplido con la transmisión de promocionales a lo largo de las precampañas federales, decidió considerar como justificación del incumplimiento el hecho de que hacia el final de las precampañas referidas, la situación se había "normalizado".

Cabe señalar que los argumentos relacionados con el presente agravio, se encuentran íntimamente vinculados con los que se describen en el agravio que sigue, como se verá en su oportunidad y, por ende, deberán considerarse fundados y ordenar la revocación de la resolución recurrida.

SEGUNDO.- La resolución recurrida viola en perjuicio de mi partido lo dispuesto por los artículos 14, 16 y 41 Constitucionales en relación con los artículos 74, párrafo 3, 341, párrafo 1, inciso i) y 350, párrafo 1, inciso c) del Cofipe, en virtud de los siguientes razonamientos:

En la resolución recurrida, aún cuando quedó plenamente probado que las emisoras XEUN-AM y XEUN-FM incumplieron con prácticamente la totalidad de las transmisiones de los promocionales de los partidos políticos en las fechas que ahí se señalan, las cuales transcurrieron **durante las precampañas federales**, la autoridad electoral determinó que existía una "causa justificada" para tal situación.

Para arribar a la conclusión de lo que denomina "causa justificada" del incumplimiento, razón que estima suficiente para declarar infundado el procedimiento, la autoridad esgrime tres líneas argumentativas que son del orden siguiente:

1. La Universidad Nacional Autónoma de México, permisionaria de las estaciones XEUN-AM 860 Khz y XEUN-FM 96.1 Mhz, es una institución

pública dotada de plena capacidad jurídica que tiene por fin impartir la educación superior, organizar la investigación científica del país y extender con la mayor amplitud posible los beneficios de la cultura. Y que, por su naturaleza y a diferencia de las concesionarias, realizan un aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico con fines educativos y culturales.

Asimismo, que el objeto esencial de las radiodifusoras pertenecientes a la institución educativa en cuestión, radica en la difusión de actividades relacionadas con la cultura en todas sus manifestaciones, la ciencia y educación, con la finalidad de extender con la mayor amplitud posible los beneficios del conocimiento a toda la sociedad.

2. Que el nueve de marzo del año en curso, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral de conformidad con lo establecido en el artículo 56, párrafo I, inciso a), fracciones II y III del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, aprobó el "ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL, ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LOS CRITERIOS ESPECIALES PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DEL REGLAMENTO DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL."

Es decir, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral definió los parámetros a seguir en relación con la difusión que realizan los entes cuyo contenido revista una naturaleza distinta a la comercial, lo cual es relevante en el caso que nos ocupa, en virtud de que el IFE estimó que la Universidad Nacional Autónoma de México se ubicaba dentro del numeral 3 del punto SEGUNDO del referido Acuerdo, pues como permisionaria, transmite diversos programas educativos y culturales de contenido diverso sin cortes comerciales, e inclusive sin cortes de otra naturaleza; consecuentemente, su

programación no puede ser interrumpida en un tiempo determinado, pues dicha interrupción podría dar lugar a la alteración o modificación de los contenidos educativos y culturales que difunde a la sociedad.

Consecuentemente, en atención a que la autoridad electoral definió criterios especiales que benefician a las permisionarias de naturaleza educativa y cultural, permitiéndoles realizar sus transmisiones sin interrupciones, el órgano resolutor estima que la eximente en cuestión, favorece la situación jurídica de la institución denunciada, toda vez que aun cuando haya incurrido en alguna omisión en la transmisión de los promocionales y mensajes que le fueron encomendados por este Instituto, lo cierto es que no es posible fincarle alguna responsabilidad.

En efecto, la autoridad de conocimiento considera que la aplicación retroactiva de las medidas adoptadas en el consabido acuerdo aprobado por el Comité de Radio y Televisión de este Instituto favorece a la inculpada; en tal virtud, al no existir impedimento para la aplicación del principio de retroactividad en beneficio de inculpada, resulta válido eximirla de alguna sanción con base en la implementación de dichos criterios.

3. Finalmente, toda vez que el representante legal de la Universidad Nacional Autónoma de México, al momento de comparecer al procedimiento especial sancionador, manifestó que con el objeto de cumplir con las disposiciones normativas en materia electoral se modificaron algunos segmentos de la programación establecida en sus emisoras a fin de difundir la totalidad de los promocionales ordenados por el Instituto, por tanto, al día seis de marzo de dos mil nueve, se difunden noventa y seis promocionales en materia electoral correspondientes a los cuarenta y ocho minutos de transmisión a que se encuentra obligado a difundir de conformidad con la normatividad electoral federal. De lo anterior, se desprende la

disposición por parte de la institución educativa de mérito de cumplir con el pautado ordenado por el Instituto.

Al respecto debe señalarse que mi partido estima que dichos argumentos son insostenibles y que al haberlos utilizado para justificar las faltas en que incurrió la permisionaria en cuestión y eximirla de sanción alguna así como de la debida orden de reposición del tiempo no transmitido, la autoridad está actuando fuera de los cauces legales que deben regir su actuar, además de que le genera a mi partido un perjuicio en las prerrogativas a que constitucional y legalmente tiene derecho en materia de radio y televisión, por lo que la resolución deberá ser revocada.

En primer lugar, por lo que se refiere al argumento sintetizado en el **numeral 1**, debe decirse que -tal como se expresó en el agravio Primero-, tanto el sistema de tiempos de Estado, como la normativa para la asignación y distribución de tiempos en radio y televisión para autoridades electorales y partidos políticos, son aplicables **a todos y cada uno de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión que transmiten su señal en la República Mexicana como una contraprestación o carga por el uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico de acuerdo al artículo 27, párrafos cuarto y sexto de la Constitución**, y la autoridad electoral no puede eximir de manera arbitraria de su cumplimiento, amparándose en la naturaleza de las permisionarias de carácter educativo, más aún porque el tiempo de Estado no pertenece al IFE (administrador) sino que es propiedad del Estado Mexicano.

Asimismo, atendiendo al principio jurídico que reza que donde la ley no distingue no debemos distinguir, la autoridad electoral no debe generar tratos diferenciados para ciertos permisionarios de radio y televisión, pues todos y cada uno de los concesionarios y permisionarios que forman

parte del sistema de telecomunicaciones en México, son sujetos obligados a transmitir los promocionales de los partidos políticos por igual, no importando el tipo de programación que transmitan ni si el titular es una casa de estudios o un particular.

Tan es así que, como ya se señaló, en materia electoral la Constitución y el Cofipe establecen que todos y cada uno de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión en la República Mexicana, están obligados a transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto; y en caso de que incumplan las mismas, serán acreedores a una sanción.

A *contrario sensu*, sostener el criterio establecido en la resolución recurrida de que la naturaleza de la permisionaria en cuestión justifica la no transmisión de los promocionales de los partidos políticos, es tanto como que el IFE pudiera disponer a placer del tiempo de Estado del que es un mero administrador, al tiempo que la exima del cumplimiento de una prerrogativa que los partidos políticos tienen por derecho constitucional y legal, lo cual no es deseable ni mucho menos apegado a derecho. Lo anterior, sin entrar a la consideración de que el punto Segundo, numeral 3 del "ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LOS CRITERIOS ESPECIALES PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DEL REGLAMENTO DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL", **de ninguna manera exime de la transmisión de los promocionales, sino que solamente les permite hacer modificaciones de horarios a la pauta**, como se explicará más adelante.

Es decir, la intención del órgano reformador de la constitución y del legislador al implementar la

reforma 2007-2008, fue precisamente que el acceso a los medios se cumpliera en todas y cada una de las emisoras que transmiten desde el territorio mexicano. Para cerciorarse de que esa fuera la regla, se estableció que el Instituto sería la autoridad única en la materia, al mismo tiempo que se le dotó de las facultades legales para aplicar la normatividad de manera estricta.

Para complementar dichas facultades y partiendo de la legalidad que debe regir todo acto de autoridad, el legislador hizo las reformas necesarias en el Libro Séptimo del Cofipe, a fin de incluir en el catálogo de conductas y sujetos sancionables **a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión**, con independencia del tipo de programación que tengan o quién es la persona que detente su título de concesión o permiso.

Es decir, en ninguna parte del artículo 41 Constitucional, ni en el Cofipe, se señala que las permisionarias estén dedicadas a difundir propaganda educativa y cultural se encuentran exceptuadas del sistema que el propio legislador previó para la asignación y distribución de los tiempos en radio y televisión en materia electoral y, por ende, en apego al principio de legalidad y certeza jurídica, el IFE no puede a capricho determinar que la conducta de las mismas, aún cuando encuadre en el tipo sancionado, queda libre de consecuencias jurídicas.

Es más, como puede constatarse de la lectura de los artículos 74, párrafo 3, 341, párrafo 1, inciso i), 350 y 354, párrafo 1, inciso f) del Cofipe, dicho código establece, dentro de las disposiciones generales aplicables a los procedimientos administrativos sancionadores:

- 1) Un catálogo que contiene a los diferentes sujetos de responsabilidad, susceptibles de cometer infracciones a las disposiciones electorales, entre ellos los concesionarios;
- 2) Un catálogo de conductas que pueden llevar a cabo los sujetos de responsabilidad, que

constituyen infracciones a la normatividad electoral dentro del cual destacan, como infracciones a cargo de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, el no transmitir en los términos ordenados por la autoridad electoral los mensajes y programas de partidos y de la propia autoridad, y

3) Un catálogo de sanciones aplicables al actualizarse la violación de las disposiciones legales.

En este orden de ideas, si como consecuencia del procedimiento especial sancionador se acredita que una emisora (ya sea permisionaria o concesionaria de radio o televisión) incumplió con las normas de carácter electoral en materia de radio y televisión, la autoridad administrativa está obligada a imponer las sanciones que en Derecho corresponda, pues esa es una de las funciones que la Constitución y el propio Cofipe le confieren.

Por lo anterior, el hecho de que la permisionaria denunciada tenga como objeto esencial la difusión de actividades relacionadas con la cultura en todas sus manifestaciones, la ciencia y educación, con la finalidad de extender con la mayor amplitud posible los beneficios del conocimiento a toda la sociedad, no es un argumento que legalmente opere como una "causa justificada" para que la emisora no haya transmitido los promocionales a que constitucional y legalmente tienen derecho los partidos políticos, durante la precampaña federal, y en específico en las fechas que se precisan en la resolución.

Además, si la autoridad electoral quiere hacer una diferenciación objetiva entre concesionarios y permisionarios, el lugar jurídicamente permitido para hacerlo es al momento de individualizar la sanción y no como se pretende, al momento de analizar si la conducta desplegada es violatoria de la normatividad electoral o no. Lo anterior es así pues la no transmisión de promocionales consiste en una conducta tipificada como

sancionable en términos de la normativa electoral, como ya se ha explicado, con independencia de si el sujeto infractor es una permisionaria o una concesionaria y de cuál es su tipo de programación.

Sin embargo, una vez que se ha acreditado plenamente que existió la falta y su imputación al sujeto infractor, la autoridad administrativa está obligada a individualizar la sanción, considerando las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, tal como lo estipula el artículo 355, párrafo 5 y 6 del Cofipe, así como los diversos criterios jurisprudenciales emitidos por el Tribunal Electoral al respecto. **En esa etapa del procedimiento sí resulta relevante y jurídicamente justificable evaluar que una permisionaria, a diferencia de una concesionaria, no persigue un fin de lucro,** pero no al momento de evaluar la tipicidad de la conducta como indebidamente lo hizo la autoridad en la resolución recurrida.

Es decir, la valoración de la naturaleza de la permisionaria y de los objetivos que la misma persigue, es relevante para efectos de determinar dentro del catálogo de sanciones aplicable, la que sea proporcional a la conducta desplegada a la vez que cumpla con el objetivo de inhibir las conductas reprobables, sin que se constituya en un obstáculo para que la persona moral consiga los fines que le son propios; pero no debe ser relevante para evaluar si la conducta desplegada por la persona moral actualiza una hipótesis sancionable o no en términos de la ley electoral. En el primer caso, la valoración de la naturaleza de la permisionaria sirve como un test objetivo que permite a la autoridad determinar la sanción idónea al caso concreto, pero en el segundo se constituye como una mera excusa para dar un trato diferenciado a ciertos sujetos, sin que dicho trato *ad hoc* encuentre justificación en la ley.

Ahora bien, por lo que se refiere al argumento detallado en el **numeral 2**, en el que se esgrime

la aplicación retroactiva del Acuerdo aprobado por el Comité de Radio y Televisión, en beneficio de la permisionaria, se considera que tampoco es procedente ni suficiente para eximir de responsabilidad a la permisionaria en el incumplimiento de la pauta, pues debe considerarse que un mero acto administrativo como es la emisión de un Acuerdo interpretativo emitido por un órgano interno del IFE (Comité de Radio y Televisión) es insuficiente para generar una eximente de responsabilidad de conductas violatorias de la normatividad electoral que están plenamente acreditadas.

En efecto, como se señaló, el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece, en su Base III, que los partidos políticos nacionales tendrán derecho, de manera permanente, al uso de los medios de comunicación social, y a lo largo de los cuatro apartados que componen el precepto y la base mencionada, desarrolla distintos aspectos relacionados con esta previsión normativa, entre los que se encuentra (en el Apartado D) la disposición relativa a que las infracciones a lo establecido en ella, serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral, mediante procedimientos expeditos.

De lo anterior resulta evidente, por principio de cuentas, que las conductas desplegadas por la permisionaria consistentes en la no transmisión de promocionales de acuerdo a la pauta que le hizo llegar el IFE, es una conducta sancionable que se encuentra prevista en normas generales, de observancia obligatoria y cumplimiento irrestricto por parte de los sujetos obligados por ellas y, consecuentemente, es claro que el acatamiento de estas disposiciones normativas no queda sujeto a una norma, aunque sea general abstracta e impersonal, pero de menor jerarquía.

Además, es importante tener presente que, como ya lo ha sostenido el Tribunal, el procedimiento especial sancionador cuenta con distintas características (sumario, precautorio, y

sancionador) que no son excluyentes entre sí, lo que implica que una vez que ha comenzado, sólo podrá detenerse si se actualiza alguna de las causales de improcedencia previstas en la propia normatividad, o hasta haber agotado todas las etapas previstas como parte del mismo, pues lo contrario traería aparejado el incumplimiento de sus fines.

Consecuentemente, resulta insuficiente y carece de sustento, el argumentar la aprobación de un régimen de excepción a través de un acto administrativo como lo es el "ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITEN LOS CRITERIOS ESPECIALES PARA LA TRANSMISIÓN DE LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EN EJERCICIO DE LA FACULTAD PREVISTA EN EL ARTÍCULO 56 DEL REGLAMENTO DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL" (en adelante el "Acuerdo"), como una causa justificada al incumplimiento de la obligación de transmitir los promocionales a que constitucional y legalmente tienen derecho los partidos políticos, durante las precampañas federales y, en específico en los días que se refieren en la resolución recurrida.

Ahora, suponiendo sin conceder, que dicho Acuerdo fuera aplicable de manera retroactiva en beneficio de la permissionaria, dicha aplicación únicamente tendría como efecto que los promocionales **transmitidos fuera de pauta** fueran justificables, siempre que se pudiera comprobar que no existieron en dichos lapsos cortes comerciales y que la programación no permitió la transmisión de los promocionales en el horario previsto en las pautas, **pero de ninguna manera justifica que la emisora no transmitiera diversos promocionales, en este caso: 329 del 31 al 4 de febrero y 809 del 9 al 13 de febrero según lo relata la misma resolución que se combate en este acto.**

En otras palabras, el régimen previsto en el punto Segundo, numeral 3 del Acuerdo citado y

en el artículo 56 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, se refiere a reglas especiales para la transmisión de las pautas atendiendo a la naturaleza de la estación o del tipo de programación, es decir, formulan reglas flexibles para que dadas algunas circunstancias especiales las emisoras puedan cumplir con la pauta de manera adecuada, **pero de ninguna manera justifican o liberan de responsabilidad a dichas emisoras cuando la falta consiste en la ausencia de transmisión de los promocionales de los partidos políticos.**

Asimismo, como ya se señaló anteriormente, la aplicación del punto Segundo, numeral 3 del Acuerdo, **de ninguna manera exime de la transmisión de los 48 minutos diarios de promocionales**, como pudiera suceder en la hipótesis descrita en el numeral 1 del mismo punto de acuerdo, sino simplemente explica cómo ha de hacerse una transmisión a fin de evitar cortes a ciertas programaciones de carácter cultural o educativo.

En otras palabras, el numeral 3 del punto de acuerdo Segundo del documento referido, únicamente tiene como fin generar un régimen diferenciado para el cumplimiento de pautas enviadas por el IFE en el caso de las emisoras que se encuentren en la hipótesis; pero **no de la obligación de transmitir los tiempos de Estado a que están obligados**, no solo por la normatividad electoral, sino como una contraprestación al uso y explotación que hacen del espectro radioeléctrico propiedad de la Nación, en términos del artículo 27, párrafos cuarto y sexto de la Constitución.

En ese sentido, tampoco se puede enderezar como una "causa justificada" de la conducta de la permissionaria, la aplicación en su beneficio de los criterios emitidos por el Comité de Radio y Televisión del IFE.

Más aún, como se desprende del punto Segundo, numeral 3, fracción II, del Acuerdo

referido, la aplicación del régimen diferenciado para este tipo de emisoras está condicionado a que las mismas **cuenten con autorización de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, previa solicitud que hagan**, en la que detallen la estructura de su programación, así como las horas en las cuales incluirán los cortes para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos con una distribución lo más uniforme posible a lo largo de cada día.

En ese sentido, es de resaltarse que en la especie **no existe ni la solicitud por parte de la emisora, ni la autorización por parte del referido Director Ejecutivo**, por lo que no están reunidos los requisitos esenciales para que proceda el régimen especial para la permissionaria a que se refiere la resolución impugnada.

De igual manera, es de resaltarse que si la autoridad electoral estableció que la emisora debiera hacer una solicitud previa para que se diera trámite al sistema de excepción, significa que el mismo **no opera de manera oficiosa**, sino que la petición de parte funge como una condición determinante para que se arranque el aparato que permite crear un régimen diferenciado para el cumplimiento de la pauta.

Es decir, la propia autoridad electoral determinó que el sistema de excepción previsto en el numeral 3 del punto de acuerdo Segundo, **no opera simplemente por el hecho de ser una emisora con programación de carácter cultural o educativa**; y que, para que el mismo sea legal, se deben dar al menos dos condiciones procedimentales: a) la previa solicitud del interesado; y b) la emisión de una autorización por parte de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, previa consulta a la Junta General Ejecutiva y al Comité de Radio y Televisión del IFE. **En el caso de XEUN-AM y XEUN-FM, no se surte ninguna de estas dos condiciones procedimentales, por**

lo que el régimen de excepción tampoco opera.

Por otra parte, resulta relevante señalar que de conformidad con el punto de acuerdo Sexto del Acuerdo en cita, se ordenó la publicación del mismo en el Diario Oficial de la Federación.

En ese orden de ideas, si bien el instrumento administrativo no señala expresamente la fecha de entrada en vigor del mismo, para efecto de su obligatoriedad frente a terceros y su consecutiva validez, se requiere que el mismo sea debidamente publicado en dicho medio o, al menos, que el mismo sea notificado a todas y cada una de las emisoras del país. En el caso que nos ocupa tampoco se ha cumplido con alguna de esas situaciones, es decir, ni se ha publicado en el Diario Oficial ni se ha notificado a las emisoras, por lo que no es dable aplicarlo al caso que nos ocupa ya que carece de validez.

Por lo referido en los dos párrafos anteriores, el Acuerdo no es norma vigente y en consecuencia, tampoco es aplicable como excusa por los incumplimientos en que haya incurrido la emisora.

Finalmente, por lo que se refiere al argumento detallado en el **numeral 3**, en el que se establece que al seis de marzo, la permissionaria ya se encontraba cumpliendo con la transmisión de los 48 minutos diarios en cada una de las emisoras denunciadas, cabe señalar que ese H. Tribunal al resolver la SUP-RAP-028-2009 y Acumulado, ya se ha pronunciado por que el análisis de si la conducta se encuentra vigente o no, o bien, si el denunciado decide detener la misma, es materia de análisis únicamente en cuanto a la sanción que se imponga, pero que no constituye un obstáculo para la valoración de la ilegalidad de conducta.

Al respecto, resulta pertinente para mayor claridad, transcribir las partes conducentes de la sentencia referida:

"[El hecho de que pudiesen detenerse las conductas sometidas a investigación, no puede dar lugar a sostener que las mismas no se llevaron a cabo o no se transgredió el sistema normativo electoral], conclusión a la que sólo se puede arribar después del análisis de fondo que efectúe la autoridad correspondiente, pues la propia naturaleza jurídica de dicho procedimiento lo hace de carácter sancionador, lo que implica que se analice si la conducta denunciada transgrede el sistema normativo electoral, con independencia de que la misma esté vigente o no.

Esto, puesto que **en todo caso, el hecho de que se detenga la conducta denunciada** o se pacte mediante un acuerdo de voluntades, **el no volver a desplegarla o a llevarla a cabo, no es suficiente para considerar que el motivo de la denuncia ha cesado**, pues lo que se investiga, por parte de la autoridad, es si la conducta denunciada puede constituir una infracción a las disposiciones de carácter electoral, situación que en caso de actualizarse, deberá traer aparejada la sanción que en Derecho corresponda.

En todo caso, si la conducta se encuentre vigente o no, o bien, si el denunciado decide detener la misma, será materia de análisis en cuanto a la sanción que se imponga

...

Esto, en atención a que es insoslayable el hecho de que, según se hace constar en las páginas doce y trece de la propia determinación reclamada, la conducta denunciada consistió, en esencia, en que durante el periodo que va del treinta y uno de enero al primero de febrero de este año, Televimex S.A. de C.V., al parecer, omitió transmitir los promocionales a que constitucional y legalmente tienen derecho los partidos políticos, y que le fueron notificados, en la forma en que prevé la pauta respectiva.

Así las cosas, es evidente, en primer lugar, que **la conducta denunciada aconteció en fechas**

específicas y, por tanto, no pudo haber cesado al haberse firmado, en fecha posterior, unas bases de colaboración, porque en realidad según la propia denuncia, la conducta atribuida a Televimex, S.A. de C.V., cesó desde el primero de febrero de dos mil nueve, y no en virtud del convenio de colaboración celebrado diez días después.

Además, porque **en el supuesto más favorable para la argumentación de la responsable, las bases aludidas únicamente servirían para prevenir que la conducta denunciada no volviera a repetirse, pero en modo alguno podrían contar con efectos retroactivos que hicieran cesar o dejaran sin materia los actos que se estimaron violatorios de la normativa electoral**

Esto, puesto que en todo caso, **el hecho de que se detenga la conducta denunciada** o se pacte mediante un acuerdo de voluntades, el no volverá desplegarla o a llevarla a cabo, **no es suficiente para considerar que el motivo de la denuncia ha cesado,** pues lo que se investiga, por parte de la autoridad, es si la conducta denunciada puede constituir una infracción a las disposiciones de carácter electoral, situación que en caso de actualizarse, deberá traer aparejada la sanción que en Derecho corresponda.

En todo caso, si la conducta se encuentra vigente o no, o bien, si el denunciado decide detenerla misma, será materia de análisis en cuanto a la sanción que se imponga."

Por lo antes expuesto, queda claro que el IFE no puede argumentar como sustento para declarar una "causa justificada" de incumplimiento, que al momento de dictar sentencia la conducta sancionable se haya detenido, pues dicho elemento de ninguna manera subsana los perjuicios que deparó en su momento la consumación de la conducta denunciada.

En virtud de los razonamientos vertidos, los agravios expresados deben declararse

fundados y consecuentemente revocarse la resolución recurrida.

TERCERO. Estudio de fondo. Los motivos de disenso vertidos por el partido actor, se concretizan de la siguiente forma:

a).- Obligación del Instituto Federal Electoral de sancionar las infracciones en materia de radio y televisión.

Argumenta el recurrente que el artículo 41, base III, de la Constitución Federal no sólo faculta a esa autoridad electoral para administrar los tiempos en radio y televisión que corresponden a las autoridades electorales y partidos políticos, sino que al existir una conducta que transgrede la normatividad en la materia, se actualiza la obligación de imponer una sanción.

b).- El imperativo establecido en la base III, del artículo 41 Constitucional obliga a todos los concesionarios y permisionarios de radio y televisión.

A este respecto, el demandante refiere que el citado numeral prevé que todas las estaciones de radio y televisión, con independencia de su carácter de permisionario o concesionario, deben poner a disposición del Instituto Federal Electoral hasta el doce por ciento del tiempo del Estado fuera de procesos electorales y cuarenta y ocho minutos desde el inicio de las precampañas hasta la jornada electoral.

Atento a ello, aduce que el tiempo corresponde al Estado mexicano, por lo que el Instituto carece de atribuciones para exentar a los permisionarios de sus obligaciones, sin importar su tipo de programación. Además, que las obligaciones e infracciones establecidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, son aplicables tanto para permisionarios como concesionarios, al no existir distinción alguna, por lo que el Instituto Federal Electoral no debe hacer tratos diferenciados.

Por tanto, todos los concesionarios y permisionarios de radio y televisión están obligados a transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, conforme a las pautas

aprobadas por el Instituto y en caso de incumplimiento son acreedores de una sanción.

En esa medida al no imponer una sanción a la estaciones de radio de la Universidad Nacional Autónoma de México, ni ordenar la reposición de los tiempos, se afectó el derecho del partido recurrente.

c).- Inexistencia de justificación para omitir la transmisión de promocionales.

Sobre este tópico, argumentan que la circunstancia de que cinco días antes de la conclusión de la precampaña federal se haya regularizado la difusión de los spots, no constituye una causa de justificación, en razón de que se incumplió con la obligación a lo largo de las precampañas y al respecto el Tribunal Electoral al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-28/2009, sostuvo que la circunstancia de que el denunciado detenga la conducta, sólo es materia de análisis para la imposición de la sanción, pero no impide valorar la ilegalidad de la conducta.

Los argumentos en que se apoyó la responsable son insostenibles y se apartan de los cauces legales, en razón de que la asignación y distribución de tiempo aire en radio y televisión es aplicable a todos los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, por lo que el Instituto no puede eximirlos de su obligación con el argumento del carácter educativo de las permisionarias.

El hecho de que la permisionaria denunciada tenga como objeto esencial la difusión de actividades culturales, ciencia y educación, no es un argumento que opere como causa justificada para omitir transmitir los promocionales a que estaba obligada. Por lo que en todo caso la distinción entre concesionarios y permisionarios debió hacerse al momento de individualizar la sanción.

Tampoco resulta suficiente para justificar la conducta la existencia del Acuerdo emitido por el Comité de Radio y Televisión, por tratarse de un acto administrativo que no puede prever excepciones a las infracciones a la normativa electoral, la cual contempla una sanción en caso de omitir la transmisión

de promocionales de acuerdo a las pautas aprobadas por el Instituto.

Además, de ser aplicable el citado acuerdo, sólo sería para el efecto de justificar la transmisión fuera de pauta, pero no el dejar de transmitir los promocionales, en razón de que contiene reglas para transmisión de promocionales atendiendo a la naturaleza de la estación o el tipo de programación, pero no justifica el incumplimiento de la obligación a difundirlos; amén de que conforme al propio acuerdo, para beneficiarse de esa flexibilidad en la difusión de los spots, debió existir solicitud a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como la autorización de este órgano, supuestos que no se cumplieron en el caso.

d).- Aplicación en la resolución controvertida, del Acuerdo ACRT/013/2009 del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral por el que se emiten los criterios especiales para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos; el cual no se encontraba vigente.

Con relación a este tópico, manifiestan que si bien no se señala la fecha de entrada en vigor del acuerdo, para efectos de validez y obligatoriedad hacia terceros requiere su publicación o en su defecto la notificación a todas las emisoras, condiciones que no se cumplieron.

La lectura de la síntesis realizada, revela que todos los motivos de inconformidad van dirigidos a controvertir las consideraciones que sustentan la determinación de no sancionar por la conducta imputada a la Universidad Nacional Autónoma de México, en cuanto el Instituto Federal Electoral tuvo por demostrada una causa de justificación derivada del “Acuerdo ACRT/013/2009 del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral por el que se emiten los criterios especiales para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos”.

Empero, impone examinar en forma previa el fallo emitido dentro de ese procedimiento administrativo especial sancionador, es decir, aspectos que se actualizaron con motivo de las reuniones de trabajo convocadas por el Instituto Federal Electoral, en la especie con la permisionaria, en cumplimiento a

lo dispuesto por los artículos 59 y 61, de la Ley Federal de Radio y Televisión, 16 de su Reglamento y 56, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Acceso a la Radio y Televisión en Materia Electoral, con el objetivo de discutir las condiciones en que habrían de transmitirse los mensajes y programas de los partidos políticos y las autoridades electorales, en el tiempo del Estado, y que por ende, el debido desarrollo de esa fase trasciende a la resolución controvertida, según informan las constancias de autos, circunstancias que motivan el análisis de la legalidad de esas fases, en forma preliminar a los agravios propuestos por el apelante, que se enderezan contra el fondo del asunto, razón por la cual resultan inoperantes

En ese tenor, debemos destacar que esta Sala Superior advierte que en el caso se actualizan circunstancias que conducen a confirmar la resolución controvertida, atento a las siguientes consideraciones:

El artículo 41, Base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece:

Artículo 41.

...III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.

Apartado A. *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 nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

a) *A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;*

b) *Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;*

c) *Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;*

d) *Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;*

e) *El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;*

f) *A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le*

asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno. En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de

los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Como se advierte del contenido del numeral, se prevé el procedimiento para el acceso de los partidos políticos a la radio y televisión con fines político-electorales.

Acorde a ese sistema se garantiza el acceso permanente de los partidos políticos nacionales a los medios de comunicación social, precisando que solo podrán ejercer ese derecho a través de los tiempos oficiales administrados por el Instituto Federal Electoral, y estableciendo con precisión los criterios para la distribución de los tiempos entre los diversos partidos en época de precampañas, campañas, y fuera de éstas.

En ese tenor, es posible establecer que el acceso a la radio y televisión se sustenta en tres premisas fundamentales.

A saber:

a).- El Instituto Federal Electoral es la autoridad exclusivamente facultada, a nivel federal y estatal, 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;

b).- El acceso a la radio y televisión, en los ámbitos espaciales referidos, se debe ajustar a lo establecido sobre el tema en la propia Constitución y a las leyes aplicables;

c).- A nivel estatal, las Constituciones y las leyes electorales deben garantizar, entre otras cosas, que los partidos políticos accedan a la radio y la televisión, en los términos previstos por la Constitución Federal.

Bajo ese presupuesto, el citado artículo 41 Constitucional, en su apartado B, contempla que la administración del tiempo del Estado en radio y televisión, para fines electorales, compete al Instituto Federal Electoral conforme a lo dispuesto en el propio apartado y a lo que establezcan las leyes.

Así, es factible afirmar que con motivo de la reforma constitucional en materia electoral, se dejó a la legislación secundaria la regulación de los términos y condiciones en que

debe tener verificativo el acceso a radio y televisión en materia política electoral.

La aseveración señalada se corrobora al advertir que en el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, se refiere, en lo conducente:

...La Iniciativa bajo dictamen propone adicionar una nueva Base III al artículo 41 constitucional para establecer que en la ley secundaria se reglamenten los derechos de los partidos políticos al uso de la radio y la televisión...

Así también, debemos hacer notar que con motivo de la citada reforma constitucional, al establecer el derecho de los partidos políticos de acceder a espacios de radio y televisión, no se realizó una imposición a los concesionarios y permisionarios, sino que se partió de la utilización del tiempo con que ya contaba el Estado.

En efecto, el dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Gobernación; de Radio, Televisión

y Cinematografía; y de Estudios Legislativos de la Cámara de Senadores, señala:

...Las bases del nuevo modelo de comunicación social que se proponen incorporar en el artículo 41 constitucional son:

*...II. **El acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión se realizará exclusivamente a través del tiempo de que el Estado disponga en dichos medios,** conforme a esta Constitución y las leyes, que será asignado al Instituto Federal Electoral como autoridad única para estos fines;*

*...IV. La garantía constitucional de que para los fines de un nuevo modelo de comunicación social entre sociedad y partidos políticos, el Estado deberá destinar, durante los procesos electorales, tanto federales como estatales y en el Distrito Federal, el tiempo de que dispone en radio y televisión para los fines señalados en la nueva Base III del artículo 41 constitucional. **Se trata de un cambio de uso del tiempo de que ya dispone el Estado, no de la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por los concesionarios de esos medios de comunicación;**...*

En similar sentido, el Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; y de Gobernación, refiere:

*...La medida más importante es la prohibición total a los partidos políticos para adquirir, en cualquier modalidad, tiempo en radio y televisión. En consecuencia de lo anterior, **los partidos accederán a dichos medios solamente a través del tiempo de que el Estado dispone en ellos por concepto de los derechos e impuestos establecidos en las leyes. Se trata de un cambio de uso de esos tiempos, no de***

crear nuevos derechos o impuestos a cargo de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión. Ese nuevo uso comprenderá los periodos de precampaña y campaña en elecciones federales, es decir cada tres años.

En ese contexto, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, en sus artículos 53 y 350, párrafo 1, inciso, dispone lo siguiente:

Artículo 53

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

Artículo 350

1. Constituyen infracciones al presente Código de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:

...c) El incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto; y...

Como se desprende de la interpretación sistemática de los preceptos destacados, si bien se establece la obligación de las concesionarias y permisionarias de radio y televisión, de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, en los tiempos del Estado, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto; el legislador

previó de igual manera la posible concurrencia de circunstancias, que justificaran el incumplimiento de ese deber.

Acorde con lo expuesto, el legislador facultó al Consejo General del Instituto Federal Electoral para emitir un reglamento de radio y televisión; así también, permitió la supletoriedad de las leyes federales en materia de radio y televisión.

Bajo esa tesitura, la Ley Federal de Radio y Televisión en sus artículos 59 y 61, así como el Reglamento respectivo en su numeral 16, prevén la forma para fijar los horarios de transmisión, en tanto el diverso 56, párrafo 1, inciso a), del Reglamento de Acceso a la Radio y Televisión en Materia Electoral, publicado en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto de dos mil ocho, establece la necesidad de criterios especiales de difusión, en los siguientes términos:

Artículo 59.- *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. 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.*

Artículo 61.- Para los efectos del artículo 59 de esta ley, el Consejo Nacional de Radio y Televisión oirá previamente al concesionario o permisionario y, de acuerdo con ellos, fijará los horarios a que se refiere el citado artículo.

Artículo 16.- Los horarios de transmisión de materiales con cargo al tiempo del Estado a que se refiere el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se fijarán de común acuerdo con los concesionarios y permisionarios con base en las propuestas que formule la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

Los concesionarios o permisionarios de estaciones de radio y televisión están obligados a conservar la misma calidad de transmisión que la utilizada en su programación normal, en el tiempo de que dispone el Estado.

Artículo 56

De los criterios especiales para la transmisión o reposición de programas y mensajes de los partidos políticos

1. El Comité podrá establecer criterios especiales para la transmisión de los promocionales y programas de los partidos políticos en los siguientes casos:

a) Por tipo de estación de radio o canal de televisión:

I. Estaciones o canales que no operen 18 horas de transmisión entre las 6:00 y las 24:00 horas;

II. Estaciones o canales permisionarias cuya programación no incluya cortes en cualquier modalidad, y

III. Estaciones o canales que transmitan programas hablados, musicales o programas de contenido diverso sin cortes comerciales;

b) Por tipo de programa especial:

I. Las coberturas informativas especiales señaladas en el artículo 60 de la Ley;

II. La hora nacional en radio;

III. Los debates presidenciales;

IV. Los conciertos o eventos especiales;

V. Los eventos deportivos, y

VI. Los oficios religiosos.

De la lectura de los preceptos citados, se observa que la fijación de los horarios de transmisión, incluye en su instrumentación una fase de coordinación, que se realiza mediante el acercamiento entre concesionarios y permisionarios con las autoridades encargadas de administrar el tiempo del Estado en radio y televisión, para conocer las particularidades que guardan las estaciones en relación con los horarios para difundir los mensajes y programas de los partidos políticos y las autoridades electorales, y de esa manera estar en posibilidad de implementar las medidas racionales y operativas que procuren la eficacia en el cumplimiento del mandato constitucional.

En concordancia con el marco legal destacado, el Consejo General del Instituto Federal Electoral al expedir el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral con el objeto de establecer las normas para instrumentar el ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos en materia de acceso a esos medios, reguló, entre otros aspectos, en lo que destaca a este asunto, la posibilidad

de contar con criterios especiales de transmisión a partir de las particularidades de las distintas estaciones de radio y televisión, así como su programación.

En la especie, mediante oficio DEPP/STCRT/14741/2008, signado por el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, el treinta de diciembre de dos mil ocho, se entregaron al representante legal de las estaciones radiodifusoras permisionarias XEUN-AM 860 KHz AM y XEUN- FM 96.1 MHz, las pautas de transmisión de los mensajes y programas de los partidos políticos y autoridades electorales, así como los materiales a difundir en el periodo comprendido del treinta y uno de enero al treinta y uno de marzo de dos mil nueve.

En seguimiento de la instrumentación que el Consejo General del Instituto Federal Electoral hizo derivar del ordenamiento en análisis, el cuatro de febrero de dos mil nueve, tuvo verificativo una reunión entre funcionarios de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del citado órgano administrativo electoral con el Consejo Directivo de la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales de

México, A.C., que según manifestación de la Universidad Nacional Autónoma de México durante el desahogo del procedimiento administrativo sancionador, tuvo como propósito acordar los términos en que habría de llevarse a cabo la difusión de promocionales en estaciones permisionarias, cuya programación requería de precisiones específicas para estar en aptitud de cumplir con sus obligaciones.

Posteriormente, siguiendo con la instrumentación, el veintitrés de febrero siguiente, se efectuó una segunda reunión entre el Consejero Presidente del Instituto Federal Electoral, el Consejero Presidente del Comité de Radio y Televisión y el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, con directivos y representantes de diversos permisionarios, entre ellos de Radio UNAM.

La celebración de tales reuniones de trabajo y el propósito con el que se efectuaron, se encuentra corroborado con los elementos de prueba que obran en el expediente, concretamente con la copia simple del oficio SE/0329/09 de dieciocho de febrero de dos mil nueve, signado por el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral a través del

cual invita al Director General de Radio UNAM a la junta de veintitrés de febrero, con el objeto de analizar los criterios vinculados con la transmisión de programas culturales y conciertos, entre otros, documental que para mejor ilustración se inserta a continuación.



Secretaría Ejecutiva
Oficio SE/0329/09

México, D. F., a 18 de febrero de 2009

Lic. Fernando Chamizo Guerrero
Director General de Radio UNAM
Presente

Por este conducto, me permito hacer de su conocimiento que la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, prepara una propuesta de reformas al Reglamento de Radio y Televisión de este organismo, misma que será sometida a consideración del Consejo General en su próxima sesión ordinaria.

Al respecto, resulta fundamental establecer comunicación con usted, como Director General de Radio UNAM, con la finalidad de escuchar sus inquietudes y propuestas, que habrán de contribuir al enriquecimiento de las propuestas de reforma, por lo que me permito extenderle una cordial invitación a la reunión de trabajo que se llevará a cabo el próximo lunes 23 de febrero del año en curso, a las 17:00 horas, en la Sala de Juntas de esta Secretaría Ejecutiva.

No omito señalar, que el día de hoy el Comité de Radio y Televisión discutirá los criterios vinculados con la transmisión de programas culturales, conciertos, entre otros, por lo que una vez que dicho órgano colegiado haya realizado el análisis correspondiente, le haré llegar el material que será objeto de análisis en la reunión del próximo lunes.

ATENTAMENTE
EL SECRETARIO EJECUTIVO DEL
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

LIC. EDMUNDO JACOBO MOLINA

- C.c.p -
- Dr. Leonardo Valdés Zurita, Presidente del Consejo General del Instituto Federal Electoral. - Para su conocimiento.
 - Mtro. Virgilio Andrade Martínez.- Consejero Electoral y Presidente del Comité de Radio y Televisión. Instituto Federal Electoral.
 - Dr. Marco Antonio Gómez Alcántar.- Consejero Electoral e Integrante del Comité de Radio y Televisión. Instituto Federal Electoral.
 - Mtro. Arturo Sánchez Gutiérrez.- Consejero Electoral e Integrante del Comité de Radio y Televisión. Instituto Federal Electoral.
 - Lic. Antonio Horacio Genboas Chetbán.- Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos. Instituto Federal Electoral.

ANEXO 008.

19209
18:25

Así también, obra en autos el informe del Director Jurídico del Instituto Federal Electoral, quien al desahogar el requerimiento formulado por el Magistrado Instructor en proveído de treinta de marzo del presente año, mediante oficio DJ/1058/2009, sostuvo que efectivamente tuvieron verificativo los encuentros de cuatro y veintitrés de febrero del presente año.

En ese contexto, los medios de convicción destacados, que no se encuentran controvertidos en autos, debidamente entrelazados de manera lógica y racional, con apoyo en la sana lógica y la experiencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 16, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, permiten concluir que se encuentra plenamente demostrada la celebración de las juntas analizadas y la finalidad que tuvieron.

Las circunstancias precisadas, dan noticia de que hasta ese momento (veintitrés de febrero de dos mil nueve), la fase para la fijación de los horarios de transmisión no concluyó, es decir, a esa fecha, se carecía de especificación al respecto.

Enseguida, es dable destacar que el veinticinco de febrero de dos mil nueve, Jesús Sesma Suárez, representante del Partido Verde Ecologista de México presentó denuncia ante el Instituto Federal Electoral contra las estaciones radiodifusoras permisionarias XEUN-AM 860 KHz AM y XEUN- FM 96.1 MHz (radio UNAM), por el incumplimiento de las estaciones radiodifusoras permisionarias del radio XEUN-AM 860 KHz AM y XEUN- FM 96.1 MHz (radio UNAM), de transmitir en el periodo comprendido del nueve al trece de febrero de dos mil nueve, los mensajes y programas de los partidos políticos y autoridades locales.

La Universidad Nacional Autónoma de México, derivado del contexto de las reuniones de trabajo previamente relatadas, al rendir los informes requeridos por el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, así como al dar repuesta al emplazamiento que le realizó el Consejo General del Instituto Federal Electoral en el procedimiento administrativo especial sancionador, mediante oficios AGEN/DGEL/050/09 OJ/25/09, AGEN/DGEL/119/09 OJ/47/09 y AGEN/DGEL/135/09 OJ/56/09, insistió sobre la posición que tuvo en los aludidos encuentros de trabajo

convocados por el Instituto Federal Electoral, esto es, la imposibilidad de difundir la totalidad de promocionales recibidos en las estaciones XEUN-AM 860 KHz AM y XEUN- FM 96.1 MHz, precisamente porque se encontraban en curso las pláticas con el Instituto Federal Electoral a fin de establecer los parámetros para cumplir con su obligación, atendiendo a la naturaleza de las citadas radiodifusoras, cuya programación no incluye cortes.

Lo expuesto, revela una verdadera instrumentación por parte del Instituto Federal Electoral, con base en las disposiciones legales analizadas, con el objetivo de cumplir con el orden legal aplicable, en cuanto a celebrar reuniones con la permitida para conocer las particularidades que hubiera en relación con la transmisión de los promocionales referentes a la etapa de precampaña correspondiente al proceso electoral en curso.

La reseña de los acontecimientos, aceptados por el propio Instituto, revelan que el agotamiento de esta fase esencial para cumplir con lo mandado en relación a esa coordinación,

quedó inconclusa, sin fundamento ni motivo que justificara este proceder.

La consecuencia de no agotar las etapas que llevó a cabo con ese propósito, es decir, concluir las reuniones de trabajo que con ese imperativo celebró para especificar las condiciones de transmisión de las radiodifusoras XEUN-AM 860 KHz AM y XEUN- FM 96.1 MHz (radio UNAM), trae aparejado que no sea jurídicamente posible sancionar a la Universidad Nacional Autónoma de México con motivo de haber incumplido con la transmisión de los promocionales correspondientes a la etapa de precampaña del proceso electoral, motivo por el cual procede confirmar la determinación impugnada.

Por lo expuesto y fundado, de conformidad con el artículo 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **CONFIRMA** la resolución CG84/2009 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el nueve de marzo de dos mil nueve, en los expedientes acumulados SCG/PE/PVEM/CG/019/2009 y SCG/PE/CG/025/2009.

NOTIFÍQUESE personalmente al Partido Verde Ecologista de México y a los terceros interesados, Universidad Nacional Autónoma de México y Partido de la Revolución Democrática, en los domicilios señalados en autos; **por oficio** acompañado con copia certificada de la presente resolución, al Consejo General del Instituto Federal Electoral y **por estrados**, a los demás interesados, acorde a lo dispuesto por los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 48, párrafo 1, incisos a) y b) y párrafo 2, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Devuélvase los documentos correspondientes, y en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por **unanimidad** de votos, lo resolvieron y firmaron los Señores Magistrados integrantes de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ante el Secretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA
RAMOS**

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO NAVA
GOMAR**

MAGISTRADO

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO