

VOTO CONCURRENTE QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS CON RELACIÓN AL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, MEDIANTE EL CUAL SE DETERMINA QUE, DE MANERA TEMPORAL, LOS TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN QUE ADMINISTRA ESTE INSTITUTO SE DESTINARÁN A LA DIFUSIÓN DE CONTENIDOS EDUCATIVOS A PARTIR DEL INICIO DEL CICLO ESCOLAR 2021-2022, COMO CONSECUENCIA DE LAS MEDIDAS DE CONTINGENCIA DE LA PANDEMIA PROVOCADA POR EL VIRUS SARS-COV 2 (COVID-19).

Con fundamento en lo previsto en el artículo 26, numeral 7, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral formulo el presente **VOTO CONCURRENTE.**

Previo a señalar las razones por las cuales no comparto los términos en que se aprobaron los Considerandos 12 y 14, fracciones I, II, IV y V, así como las fracciones I, III y IV del punto de acuerdo Primero del Acuerdo motivo de este voto, señalaré algunos antecedentes con la finalidad de explicar de mejor manera mi postura.

1. El 7 de agosto de 2020, el Consejo General de este Instituto aprobó el Acuerdo INE/CG191/2020 mediante el cual se determinó que, de manera temporal, los tiempos en radio y televisión bajo su administración se destinarían a la difusión de contenidos educativos, como consecuencia de las medidas de contingencia de la pandemia provocada por el virus SARS CoV2 (COVID-19). En dicho Acuerdo se estableció que la vigencia de dicho instrumento subsistiría hasta el momento en el que las autoridades competentes en materia sanitaria y educativa determinaran la reanudación de actividades escolares presenciales o, en su caso, cuando algún partido político decidiera ya no renunciar a su prerrogativa.
2. Posteriormente, el 30 de junio de 2021, se aprobó por la mayoría de los integrantes del Consejo General el Acuerdo INE/CG622/2021, mediante el cual se determinó la conclusión del destino temporal de los tiempos en radio y televisión para la difusión de contenidos educativos y, en consecuencia, se ordenó a todos los concesionarios que, a partir del 12 de julio de 2021, transmitieran los promocionales descritos en las órdenes de transmisión y las pautas notificadas por este Instituto, en todas sus señales y canales multiprogramados. En esa ocasión, yo voté en contra de ese Acuerdo porque consideré que no se actualizaba ninguno de los supuestos previstos en el Acuerdo INE/CG191/2020 para dar por concluida su vigencia.

Sin embargo, en el punto de acuerdo Cuarto del Acuerdo INE/CG622/2021 se instruyó a la Secretaría Ejecutiva de este Instituto a que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP), mantuviera permanente comunicación con la Secretaría de Educación Pública (SEP) a fin de valorar, acorde con las condiciones sanitarias si los tiempos del Estado en radio y televisión que administra esta Autoridad eran requeridos para continuar con la transmisión del programa “Aprende en Casa”. De ser el caso que fueran requeridos dichos tiempos, se determinó que la DEPPP lo comunicaría tanto a los Partidos Políticos Nacionales (PPN) como a los Partidos Políticos Locales (PPL) a efecto de que manifestaran **si era su voluntad renunciar al aprovechamiento de su prerrogativa constitucional**, únicamente por lo que hace a los canales multiprogramados autorizados por el Instituto Federal de Telecomunicaciones y los que por libertad programática determinaran transmitir las sesiones escolares para la transmisión de contenidos educativos. Finalmente se señaló que realizado lo anterior, este Consejo General estaría en condiciones de acordar lo conducente respecto a la administración de los tiempos en radio y televisión para la difusión de contenidos educativos.

3. En cumplimiento de dicha instrucción, la DEPPP mantuvo comunicación con la SEP, quien comunicó que continuaría con la transmisión del programa “Aprende en Casa” durante el siguiente ciclo escolar que comenzará el 30 de agosto de 2021. Dicha situación se hizo del conocimiento de los PPN y los PPL mediante oficio de fecha 16 de agosto de 2021, a quienes se les solicitó que en el término de 3 días hábiles emitieran su pronunciamiento en caso de determinar **no ceder su prerrogativa** para que ésta fuera destinada a la transmisión de contenidos educativos. En dicha comunicación también se informó que, **en caso de no dar contestación en tiempo y forma** a dicho oficio, se entendería que el partido político consultado estaba **de acuerdo en ceder su prerrogativa**.
4. Tomando en cuenta lo anterior, el pasado 23 de agosto de 2021 se sometió a consideración del Consejo General el Acuerdo mediante el cual se determinó que, de manera temporal, los tiempos en radio y televisión que administra este Instituto se destinarían a la difusión de contenidos educativos a partir del inicio del ciclo escolar 2021-2022, como consecuencia de las medidas de contingencia de la pandemia provocada por el virus SARS-COV 2 (Covid-19).

Durante dicha sesión manifesté mi desacuerdo con la afirmación contenida en el Considerando 12, en el sentido de que respecto a los partidos políticos que no habían dado respuesta a la comunicación enviada, en la que se les consultó sobre la cesión de su prerrogativa en radio y televisión para la difusión de contenidos

educativos, se estableciera que cedieron sus tiempos al igual que quienes habían manifestado expresamente que sí los cedían.

Que se haya tomado esa decisión trajo consigo que en las fracciones I, II, IV y V del Considerando 14, así como en las fracciones I, III y IV del punto de acuerdo Primero de dicho Acuerdo, se hiciera referencia de forma general a la renuncia de tiempos de los partidos políticos (incluyendo por igual a los partidos que sí dieron respuesta al oficio y a los que no lo hicieron) y se exceptuara únicamente de dicha renuncia a los 4 partidos políticos locales que sí respondieron a la comunicación que se les hizo llegar y manifestaron expresamente que no era su deseo ceder sus tiempos para destinarlos a la difusión de contenidos educativos.

Las razones por las cuales me aparte de estas determinaciones son, fundamentalmente, las siguientes:

1. **Este Instituto carece de atribuciones para restringirle a los partidos políticos el uso de su prerrogativa constitucional de acceso a radio y televisión.** De acuerdo con lo previsto en el artículo 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), los partidos políticos tienen derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, asimismo se prevé que el Instituto Nacional Electoral será la 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. Adicionalmente el artículo 160, numeral 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) prevé que este Instituto debe garantizar a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión.

Como es posible desprender de las disposiciones referidas, este Instituto no puede restringirle a los partidos políticos el uso de su prerrogativa en radio y televisión y destinarla a la difusión de contenidos educativos, ni a ningún otro fin, porque el deber de esta autoridad es precisamente garantizar que los partidos políticos puedan hacer uso de la misma. Ahora bien, dado que es a los partidos políticos a quienes corresponde dicha prerrogativa, son ellos los únicos que pueden determinar si ceden o no sus tiempos y no esta autoridad. Por ello es indispensable que contemos con la manifestación expresa de cada partido político sobre lo que desean hacer respecto del ejercicio de un derecho que constitucionalmente les corresponde.

2. **La falta de respuesta de los partidos políticos no puede equipararse a la figura jurídica denominada “afirmativa ficta”.** De los términos en los que fue redactado el oficio dirigido a los partidos políticos, se advierte que de forma

análoga se pretendió establecer una especie de “afirmativa ficta”, al prever que en caso de que un partido político no diera respuesta al oficio remitido por la DEPPP, se entendería que estaba de acuerdo en ceder su prerrogativa para efectos de la transmisión de contenidos educativos.

Considero que no fue correcto incluir esa previsión mediante la que se determinó que cuando no se tuviera una respuesta de parte de los partidos políticos se entendería que aceptaban la afectación a su prerrogativa, y esto es así debido a que para poder hacer uso de esa figura jurídica válidamente, ésta debe estar prevista en la ley, tal como se establece en la Jurisprudencia 13/2007 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro “**AFIRMATIVA Y NEGATIVA FICTA. POR SU NATURALEZA DEBEN ESTAR PREVISTAS EN LA LEY**”, en la que además se señala que cuando de la interpretación no sea posible establecer esa figura jurídica, no debe entenderse que la falta de respuesta a la petición genera una resolución ya sea afirmativa o negativa ficta.

Ahora bien, de acuerdo con la doctrina, el origen de la figura de “afirmativa ficta” obedece a la necesidad de evitar la impunidad en que pueden incurrir los gobernantes, es decir, a partir de la idea de que el gobernante o Estado está obligado a resolver las peticiones que le sean elevadas a su conocimiento, esto significa que esta figura nació como una garantía de los derechos de los gobernados ante el silencio de las autoridades. Por ello, considero que en este caso no era factible que el Instituto actuara como si fuese un gobernado que ante el silencio de los partidos políticos pudiera obtener una respuesta favorable que va en detrimento de los derechos de éstos.

En ese sentido, utilizar de manera análoga esa figura no tiene ninguna base teórica ni legal, ya que como se advierte el origen de la misma se basa en la necesidad de garantizar que las peticiones de los gobernados sean atendidas por la autoridad. Además, para que dicha figura pueda emplearse válidamente deben cumplirse ciertas formalidades tales como: que esté expresamente prevista en la ley y que se establezca el plazo que debe cumplirse para que se actualice. Sin embargo, en este caso nos encontramos ante un procedimiento excepcional que no está regulado en la ley, por lo tanto, no existe ninguna base jurídica que permita a este Instituto determinar que ante la falta de respuesta de un partido sobre el ejercicio de una de sus prerrogativas se entenderá que éste ha consentido la afectación de la misma.

Adicionalmente, considero que se debió valorar si el plazo que se otorgó a los partidos políticos era suficiente para que pudieran dar respuesta al oficio que les fue remitido.

3. **Tenía que haberse establecido que aquellos partidos políticos que no se habían pronunciado tenían derecho a seguir gozando de su prerrogativa constitucional.** Desde mi perspectiva, lo conducente en los casos en los que no hubiera una respuesta de parte de los partidos políticos respecto a si querían o no ceder su prerrogativa en radio y televisión para la difusión de contenidos educativos, era establecer que, en tanto no existiera un pronunciamiento de su parte deberían seguir ejerciendo dicha prerrogativa.

Como lo referí durante la sesión, si bien podría ser válido pensar que los partidos políticos que renunciaron a su prerrogativa en un primer momento quisieran seguirlo haciendo, por un tema de certeza resulta necesario que así lo manifestaran, ya que válidamente pudieron cambiar de opinión frente a sus necesidades de difusión, tal como sucedió con 4 partidos políticos locales que manifestaron no querer renunciar a su prerrogativa.

En este sentido propuse una modificación al proyecto para que, en un diverso punto de acuerdo, se estableciera lo siguiente:

- a) Que la renuncia a los tiempos en radio y televisión sólo sería aplicable cuando se hubiera recibido respuesta del partido político correspondiente en el sentido de señalar que era su deseo que ese tiempo a que tiene derecho se destinara a la transmisión de contenidos educativos, y
- b) Que en los casos en que no se contara con una respuesta en sentido afirmativo o negativo de parte de los partidos políticos que fueron consultados, la DEPPP debería remitir una segunda comunicación en la que se informara de la necesidad de contar con su respuesta. En caso de que no se diera respuesta a dicha comunicación, el partido correspondiente debería seguir haciendo uso de su prerrogativa en radio y televisión.

Asimismo, solicité que **en caso de que mi propuesta no fuera aprobada**, se sometiera a votación en lo particular los Considerandos 12 y 14, fracciones I, II, IV y V, así como las fracciones I, III y IV del punto de acuerdo Primero, como consta en la versión estenográfica de dicha sesión a partir de la página 80, en los términos siguientes:

“Nada más para efectos de claridad en mi propuesta, pediría que se sometiera a votación, que se determine en un punto de acuerdo que la renuncia a los tiempos en radio y televisión solo será aplicable cuando se haya recibido respuesta al partido político correspondiente en el sentido de señalar que es su deseo que ese tiempo, que tiene derecho, se destine a la transmisión de contenidos educativos, y que en aquellos casos en los que no se cuente con respuesta en sentido afirmativo o negativo, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos deberá remitir una segunda comunicación, y en caso de no recibir respuesta, el partido deberá seguir gozando de su prerrogativa.”

(...)

Toda renuncia de derechos debe ser explícita, clara e inequívoca. En este caso, se advierte que 65 partidos políticos no realizaron una manifestación en esos términos; por estas razones, si no se aprobara la sugerencia que hice al proyecto de acuerdo, pediría una votación diferenciada respecto del considerando 12 en el que se establece que los partidos que no contestaron se entiende que se hayan en sus tiempos; y del considerando 14, fracciones I, II, IV y V, que hacen referencia en manera general a la renuncia de los tiempos por parte de los partidos políticos, y solo se exceptúan aquellos partidos que manifestaron que no querían renunciar, y por las mismas razones, el punto de acuerdo primero, fracciones I, III y IV que en realidad prácticamente replican lo que se dice en el considerando 14. (...)

**Lo subrayado es propio*

No obstante, como consta en la página 86 de la versión estenográfica, solo se sometió a votación en lo particular la propuesta que formulé pero no la votación en lo particular en los términos que lo solicité. Por ese motivo, emito este voto concurrente, con la finalidad de dejar constancia de mi postura dado que la votación que se tomó no la refleja fielmente.

Adicionalmente, por todas las razones aquí expuestas, considero que la determinación adoptada por el Consejo General sobre este tema no fue la adecuada, en virtud de que indebidamente se restringe la prerrogativa de los partidos políticos en radio y televisión cuando es deber de este Instituto garantizar su uso. Si bien coincido en la necesidad de contar con un instrumento que permita destinar de manera temporal los tiempos en radio y televisión a la transmisión de contenido educativo con la finalidad de garantizar el derecho a la educación de niñas, niños y adolescentes, se debe partir de la base de que los partidos políticos, de forma explícita, clara e inequívoca, autorizan ceder sus tiempos de manera voluntaria y no dar por hecho que así es.

Por todo lo anterior, es que emito el presente voto concurrente

**DANIA PAOLA RAVEL CUEVAS
CONSEJERA ELECTORAL**

