

RECURSOS DE APELACIÓN.

EXPEDIENTES: SUP-RAP-202/2014
Y ACUMULADOS.

RECURRENTES: ENCUENTRO
SOCIAL Y OTROS.

AUTORIDAD	RESPONSABLE:
CONSEJO	GENERAL DEL
INSTITUTO	NACIONAL
ELECTORAL.	

TERCEROS	INTERESADOS:
CÁMARA	NACIONAL DE LA
INDUSTRIA	DE RADIO Y
TELEVISIÓN	Y OTRA.

MAGISTRADO PONENTE: MANUEL
GONZÁLEZ OROPEZA.

SECRETARIOS: JUAN MANUEL
ARREOLA ZAVALA, VALERIANO
PÉREZ MALDONADO, JULIO
ANTONIO SAUCEDO RAMÍREZ Y
MARTÍN JUÁREZ MORA.

México, Distrito Federal, a dieciocho de diciembre de dos
mil catorce.

VISTOS, para resolver los autos de los recurso de
apelación identificados con las claves **SUP-RAP-202/2014**,
SUP-RAP-204/2014, **SUP-RAP-209/2014** y **SUP-RAP-**
219/2014, interpuestos por los partidos políticos nacionales
Encuentro Social, de la Revolución Democrática, MORENA
y Acción Nacional, respectivamente, en contra del Acuerdo

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

INE/CG267/2014 del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se expide el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral; y

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Antecedentes. Los hechos narrados en los escritos recursales y las constancias del expediente, permiten desprender al respecto lo siguiente:

I. En sesión extraordinaria de diez de julio de dos mil ocho, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral aprobó el acuerdo por el que se expide el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, identificado con la clave CG327/2008, el cual se publicó en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto siguiente.

II. El referido Consejo General aprobó en sesión extraordinaria de quince de diciembre de dos mil once, el acuerdo CG428/2011 relativo al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en cumplimiento a lo ordenado en la ejecutoria dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el recurso de apelación número SUP-RAP-535/2011. El citado instrumento jurídico fue publicado en el Diario Oficial de la Federación del seis de enero de dos mil doce.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

III. El once de junio de dos mil trece, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de telecomunicaciones.

IV. El diez de febrero de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reformaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral.

V. En sesión extraordinaria de veintinueve de abril del año en curso, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG14/2014 por el que se emitieron los lineamientos para organizar los trabajos de reforma o expedición de reglamentos y de otros instrumentos normativos del instituto derivados de la reforma electoral.

VI. El veintitrés de mayo siguiente, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se expidió la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, entre otras normas.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

VII. En sesión extraordinaria del seis de junio del presente año, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo INE/CG47/2014 por el que se emiten los lineamientos para organizar los trabajos de reforma o expedición de reglamentos y de otros instrumentos normativos del instituto derivados de la reforma electoral, excluyendo de su aplicación los trabajos relacionados con el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral por existir un mandato legal que dispone que será la Junta General Ejecutiva la que deba someter para aprobación del Consejo General el proyecto respectivo.

VIII. El cinco de septiembre pasado, la Secretaría Ejecutiva mediante oficio número INE7SE/0597/2014 solicitó al Comité de Radio y Televisión su opinión respecto de la consulta que habría de realizarse a los concesionarios de radio y televisión, incluyendo a las organizaciones que los agrupan y a diversos profesionales de la comunicación, a efecto de que de ser el caso se incorporen los cuestionamientos que deban agregarse.

IX. El inmediato nueve de septiembre, el Comité de Radio y Televisión, en sesión especial, emitió la opinión referida en el punto que antecede.

X. En sesión especial del Comité de Radio y Televisión convocada para el doce de noviembre del año en curso,

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

cuya continuación se realizó el inmediato catorce de ese mes, se discutió y aprobó el acuerdo INE/ACRT/13/2014 por el que se emite opinión sobre el Proyecto de Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en atención al diverso acuerdo INE/JGE88/2014 emitido por la Junta General Ejecutiva.

XI. El diecisiete de noviembre del presente año, la Junta General Ejecutiva aprobó el acuerdo por el que se determina someter a la consideración del Consejo General el *“Dictamen y la Propuesta de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral sobre el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral”*.

XII. En sesión extraordinaria celebrada el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EXPIDE EL REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL”, identificado con la clave INE/CG267/2014.

SEGUNDO. Recurso de apelación. Disconformes con la anterior determinación, los partidos políticos Encuentro Social, de la Revolución Democrática y MORENA, el veintitrés de noviembre pasado, así como Acción Nacional, el veintiséis del mismo mes, por conducto de sus

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

representantes ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, interpusieron sendos recursos de apelación.

I. Trámite. La autoridad señalada como responsable tramitó los medios de impugnación aludidos, y mediante oficios números INE-SCG/3457/2014, INE-SCG/3459/2014 e INE-SCG/3464/2014, de veintiocho de noviembre, así como el INE-SCG/3484/2014 de uno de diciembre, todos del año en curso, los remitió a esta Sala Superior junto con los expedientes integrados para ese efecto, las constancias relativas y los informes circunstanciados correspondientes.

II. Turno. El veintiocho de noviembre y dos de diciembre, ambos de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, dictó sendos acuerdos en los que ordenó integrar los expedientes identificados con las claves **SUP-RAP-202/2014**, **SUP-RAP-204/2014**, **SUP-RAP-209/2014** y **SUP-RAP-219/2014**, interpuestos por los partidos políticos nacionales Encuentro Social, de la Revolución Democrática, MORENA y Acción Nacional, respectivamente, con las constancias correspondientes y turnarlos a la ponencia del Magistrado Manuel González Oropeza, para los efectos señalados en el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Dichos proveídos fueron cumplidos mediante oficios números TEPJF-SGA-6573/14, TEPJF-SGA-6575/14, TEPJF-SGA-6580/14, así como TEPJF-SGA-6731/14, signados por el Subsecretario General de Acuerdos de este órgano colegiado.

III. Terceros interesados. Durante la tramitación de los presentes recursos de apelación comparecieron como terceros interesados la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión (C.I.R.T.) y la Cámara Nacional de la Industria de Telecomunicaciones por Cable (CANITEC).

En la especie, las personas morales mencionadas con anterioridad, cumplen con la exigencia prevista en el artículo 12, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que ponen de manifiesto un interés legítimo opuesto al de los accionantes, lo que reafirma su calidad de terceros interesados.

IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, el Magistrado instructor dictó los proveídos por los cuales radicó, y admitió a trámite los expedientes citados al rubro, y en virtud de que se encontraba concluida la sustanciación respectiva, al no encontrarse prueba alguna pendiente de desahogar ni diligencia que practicar,

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto de sentencia correspondiente; y,

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

PRIMERO. *Jurisdicción y competencia.* El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI; 94, párrafo primero; 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 4; 12; 13; 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de recursos de apelación interpuestos por diversos partidos políticos, en contra de un acuerdo dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se aprueba el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral de ese organismo electoral, ordenamiento que desde la perspectiva de los recurrentes transgrede sus derechos como entidades de interés público.

SEGUNDO. *Acumulación.* De la lectura de los escritos recursales correspondientes a los expedientes de

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

apelación **SUP-RAP-202/2014**, **SUP-RAP-204/2014**, **SUP-RAP-209/2014** y **SUP-RAP-219/2014**, esta Sala Superior advierte que existe conexidad en la causa porque existe identidad, tanto en el acto reclamado, esto es, el Acuerdo **INE/CG267/2014** por el cual se expide el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, como de la autoridad responsable, es decir, el referido Consejo General del Instituto Nacional Electoral así como de diversos agravios hechos valer por los recurrentes.

Por tales motivos, con fundamento en los artículos 199, fracción XI, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; 31, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; así como 86, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a fin de resolver de manera conjunta, congruente, pronta y expedita, se considera conforme a Derecho decretar la acumulación de los recursos de apelación **SUP-RAP-204/2014**, **SUP-RAP-209/2014** y **SUP-RAP-219/2014** al diverso **SUP-RAP-202/2014**, por ser éste el que se recibió primero en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior.

En consecuencia, se debe glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la presente sentencia, a los autos del recurso de apelación acumulados.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

TERCERO. Causales de improcedencia. El representante legal de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión que compareció como tercero interesado, en los recursos de apelación acumulados al rubro indicado, adujo como causal de improcedencia la eficacia refleja de la cosa juzgada, en razón de que la pretensión de los actores, en el sentido de que la autoridad electoral federal proceda a establecer un modelo de cobertura de mensajes diferenciados por estación o canal de televisión entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales dependiendo del cargo por el que se contiene, ya fue objeto de pronunciamiento por esta Sala Superior al resolver el expediente SUP-RAP-64/2013.

A juicio de esta Sala Superior, lo manifestado por el tercero interesado es **infundado**, debido a que, en este particular, la existencia de cosa juzgada no constituye causal de improcedencia del medio de impugnación, porque no está prevista así en la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, ni deriva del aplicable sistema normativo legal y constitucional. La cosa juzgada, en materia electoral, es, en todo caso, una excepción, cuyo estudio se debe hacer al analizar y resolver el fondo de la litis planteada y no como causal de improcedencia, porque ello implicaría prejuzgar respecto del fondo de la litis, toda vez que lo que se debe determinar es si los sujetos de la

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

relación jurídica, sustancial y procesal están vinculados o no por una sentencia diversa.

CUARTO. *Procedencia.* Los presentes medios de impugnación satisfacen los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

a) Forma. Los escritos de recurso de apelación fueron presentados ante la autoridad responsable y en éstos consta la denominación de los partidos políticos recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como el nombre de las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado, la autoridad responsable, señalándose los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado a los recurrentes y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y constan tanto los nombres como las firmas autógrafas de quienes promueven en representación de los institutos políticos inconformes.

b) Oportunidad. Los recursos de apelación fueron interpuestos oportunamente, puesto que de las constancias que obran en autos se advierte que el diecinueve de noviembre de dos mil catorce, se aprobó el acuerdo

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

identificado con la clave INE/CG267/2014, del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se expide el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, y que en la sesión correspondiente estuvieron presentes los representantes de los partidos políticos apelantes, a saber: Encuentro Social, de la Revolución Democrática y MORENA. En este sentido, el plazo legal de cuatro días para la promoción del recurso de apelación transcurrió del veinte al veintitrés de noviembre del presente año.

De ahí que si los escritos recursales se presentaron, precisamente el veintitrés de noviembre pasado, esto ocurrió dentro del plazo legal de cuatro días previsto al efecto en el artículo 8 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Por otra parte, en relación al Partido Acción Nacional, este aduce en la foja 3 de su escrito recursal que si bien el acuerdo impugnado se aprobó el diecinueve de noviembre del año en curso, tal aprobación sufrió varias modificaciones a su sentido original, lo que llevó a la autoridad responsable a elaborar el engrose respectivo, el cual le fue notificado debidamente el pasado día veintidós de noviembre, sin que tal afirmación haya sido controvertida por la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado correspondiente.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

En ese sentido, el plazo legal de cuatro días para la promoción del recurso de apelación transcurrió del veintitrés al veintiséis de noviembre de dos mil catorce; de ahí que si el escrito recursal se presentó el último día del plazo referido, es decir, el veintiséis de noviembre, tal situación ocurrió dentro del plazo legal de cuatro días previsto al efecto en el invocado artículo 8 de la Ley procesal electoral mencionada.

c) Legitimación y personería. Los requisitos señalados están satisfechos en el caso, dado que los promoventes son partidos políticos nacionales e interponen los recursos de apelación por conducto de sus representantes acreditados ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, calidad reconocida por la propia autoridad responsable en los informes circunstanciados respectivos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 18, párrafo 2, inciso a), de la ley adjetiva aplicable a la materia.

d) Definitividad. El acuerdo impugnado es un acto definitivo, toda vez que la normatividad aplicable no prevé algún medio de impugnación que proceda interponer en su contra, en virtud del cual pueda ser modificado, revocado o anulado, lo que colma dicho requisito de procedencia.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

e) Interés jurídico. Los partidos políticos apelantes acreditan este supuesto en razón de que en su concepto, el acuerdo impugnado resulta contrario a la normativa constitucional y legal en materia electoral, por lo que estiman lesiona sus derechos y el interés público, recurriendo a la presente vía por ser la idónea para restituir las prerrogativas presuntamente vulneradas y aducidas en los agravios.

Asimismo, dichos partidos políticos tienen la calidad de entidades de interés público reconocidos con tal naturaleza por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de lo que le deriva la posibilidad jurídica de actuar en defensa del interés público, difuso o colectivo, cuando consideren que un acto emitido por una autoridad administrativa electoral viola el principio de legalidad, por infracción a las disposiciones previstas en la propia Constitución o en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, con independencia de la defensa de sus intereses particulares, en tanto que al hacerlo, no defienden un interés propio, sino que busca la prevalencia del interés público.

Sirve de apoyo a lo anterior, la jurisprudencia 15/2000, de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, visible a fojas cuatrocientos noventa y

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

dos a cuatrocientos noventa y cuatro, de la Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral, Jurisprudencia, Volumen 1, cuyo rubro es: "PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES."

En consecuencia, al cumplirse con todos los requisitos de procedencia de los presentes recursos de apelación y, al no advertirse ninguna causa que lleve al desechamiento del medio de impugnación, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

QUINTO. Acuerdo INE/CG267/2014 y Reglamento impugnado. La determinación materia de la presente apelación, en lo relativo es del contenido siguiente:

INE/CG267/2014

ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EXPIDE EL REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL

ANTECEDENTES

- I. En sesión extraordinaria del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral celebrada el diez de julio de dos mil ocho, se aprobó el "*Acuerdo [...] por el que se expide el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral*", identificado con la clave CG327/2008, mismo que fue publicado

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

en el Diario Oficial de la Federación el once de agosto del mismo año.

- II. Con fecha veintisiete de octubre de dos mil once, el Consejo General del otrora Instituto Federal Electoral aprobó la Reforma de diversos preceptos del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, mediante Acuerdo CG353/2011, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el tres de noviembre del mismo año.
- III. En la Sesión Extraordinaria celebrada el quince de diciembre de dos mil once, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral aprobó el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en acatamiento a la sentencia SUP-RAP-535/2011 emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante el Acuerdo identificado con la clave CG428/2011, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el seis de enero de dos mil doce.
- IV. El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia política-electoral”*.
- V. En sesión extraordinaria celebrada el veintinueve de abril de dos mil catorce, el Instituto Nacional Electoral aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se emiten Lineamientos para organizar los trabajos de reforma o expedición de reglamentos y de otros instrumentos normativos del Instituto derivados de la Reforma Electoral”*, identificado con la clave INE/CG14/2014.
- VI. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *“Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de*

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”.

- VII. En la sesión extraordinaria celebrada el seis de junio de dos mil catorce, el Instituto Nacional Electoral aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se emiten Lineamientos para organizar los trabajos de reforma o expedición de los instrumentos normativos del Instituto derivados de la Reforma Electoral publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de mayo de 2014”*, identificado con la clave INE/CG47/2014, excluyendo de su aplicación los trabajos relacionados con el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral por existir un mandato legal que dispone que será la Junta General Ejecutiva la que deba someter para aprobación del Consejo General el proyecto respectivo.
- VIII. El cinco de septiembre de dos mil catorce, la Junta General Ejecutiva aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se instruye a la Secretaría Ejecutiva y a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos a que elaboren una propuesta de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, que realicen las consultas correspondientes, y elaboren el Dictamen de factibilidad respectivo”*, identificado con la clave INE/JGE55/2014.
- IX. El cinco de septiembre de dos mil catorce, la Secretaría Ejecutiva mediante oficio INE/SE/0597/2014 solicitó al Comité de Radio y Televisión su opinión respecto de la consulta que habrá de realizarse a los concesionarios de radio y televisión, incluyendo a las organizaciones que los agrupan y a diversos profesionales de la comunicación, a efecto que de ser el caso se incorporen los cuestionamientos que considere deben agregarse.
- X. En la sexta sesión especial del Comité de Radio y Televisión celebrada el nueve de septiembre de dos mil catorce, se emitió la *“Opinión sobre la consulta a realizarse a los concesionarios de radio y televisión, incluyendo a las organizaciones que los agrupan y a diversos profesionales de la comunicación con*

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

motivo del proceso de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral”.

- XI. En sesión extraordinaria del diecisiete de septiembre de dos mil catorce, la Junta General Ejecutiva aprobó el “Acuerdo [...] por el que se modifica el cronograma del Acuerdo INE/JGE55/2014, denominado anexo uno, para el efecto de ampliar el plazo de recepción de respuestas a las consultas formuladas a los concesionarios de la radio y televisión, a las organizaciones que los agrupan y a los profesionales de la comunicación, con motivo del proceso de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y, en consecuencia, la reprogramación de las demás actividades”, identificado con la clave INE/JGE56/2014.
- XII. En cumplimiento al Acuerdo descrito en el antecedente anterior, mediante el oficio INE/SE/0639/2014 se hizo del conocimiento de los concesionarios de la radio y televisión, las organizaciones que los agrupan y de los profesionales de la comunicación que el plazo para remitir su respuesta a la consulta se ampliaría al veinticinco de septiembre del dos mil catorce.
- XIII. En sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva, celebrada el veintiséis de septiembre de dos mil catorce, se aprobó el “Acuerdo [...] por el que se modifica el cronograma aprobado en el Acuerdo INE/JGE56/2014, denominado anexo único, para el efecto de ampliar el plazo que se tiene para sistematizar las respuestas emitidas por los concesionarios de la radio y la televisión, las organizaciones que los agrupan y los profesionales de la comunicación, con motivo del proceso de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y, en consecuencia, la reprogramación de las demás actividades”, identificado con la clave INE/JGE71/2014.
- XIV. Mediante oficio INE/DEPPP/STCRT/3340/2014 del veintitrés de octubre de dos mil catorce, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos, por instrucciones de la Consejera Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Presidenta del Comité de Radio

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

y Televisión, remitió a los integrantes de dicho órgano la siguiente documentación:

- a. El proyecto de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral;
- b. El Dictamen de factibilidad sobre la propuesta de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral;
- c. El Informe Ejecutivo sobre la consulta realizada a los concesionarios de radio y televisión, incluyendo a las organizaciones que agrupan a diversos profesionales de la comunicación, con motivo del proceso de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral; y d. El Informe de conclusión de los trabajos realizados para la elaboración del diagnóstico relativo al modelo de comunicación política y las implicaciones correspondientes a la transmisión de versiones diferenciadas de promocionales por emisoras que retransmiten la misma señal de una emisora de radio o televisión a nivel estatal.

XV. En sesión ordinaria del Comité de Radio y Televisión celebrada el veintiocho de octubre de dos mil catorce se acordó celebrar dos mesas de trabajo para la discusión y análisis de la propuesta de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

XVI. En sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva, celebrada el veintinueve de octubre de dos mil catorce, se aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se modifica el cronograma aprobado en el Acuerdo INE/JGE71/2014, denominado anexo único, para el efecto de ampliar el plazo para que el Comité de Radio y Televisión emita su opinión sobre la propuesta de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral y, en consecuencia, la reprogramación de las actividades subsecuentes”*, identificado con la clave INE/JGE88/2014.

XVII. El tres de noviembre de dos mil catorce se celebró una reunión de trabajo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral en la que se analizó el proyecto de modificación que presentó la Junta General Ejecutiva sobre el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

XVIII. El once de noviembre de dos mil catorce se celebró una segunda reunión de trabajo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral en la que se continuó con el análisis del proyecto de modificación que presentó la Junta General Ejecutiva sobre el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

XIX. En sesión especial del Comité de Radio y Televisión convocada para el doce de noviembre de dos mil catorce, cuya continuación tuvo lugar el catorce del mismo mes y año, se discutió y aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se emite opinión sobre el Proyecto de Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en atención a lo dispuesto en el Acuerdo identificado con la clave INE/JGE88/2014 aprobado por la Junta General Ejecutiva”*, identificado con la clave INE/ACRT/13/2014.

XX. En sesión del diecisiete de noviembre de dos mil catorce, la Junta General Ejecutiva aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se aprueba someter a la consideración del Consejo General el “Dictamen y la Propuesta de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral sobre el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral”*.

CONSIDERANDO

1. Que de conformidad con lo dispuesto por los artículos 41, Base III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 160, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única encargada de la administración de los tiempos del estado en radio y televisión correspondientes a la prerrogativa de los partidos políticos y candidatos, así como la asignación de tiempos para las demás autoridades electorales.
2. Que en atención al Transitorio SEXTO del Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral dictará los Acuerdos necesarios para hacer efectivas las disposiciones de dicha ley y deberá expedir los reglamentos correspondientes a más tardar en ciento ochenta días a partir de su entrada en vigor.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

3. Que a efecto de dar cumplimiento a lo dispuesto por el Transitorio referido en el párrafo anterior, así como en ejercicio de las facultades conferidas por el artículo 163, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, mediante los Acuerdos referidos en los antecedentes VIII, XI, XIII y XVI, estableció el cronograma de actividades con base en el cual se realizarían los trabajos tendientes a la emisión de un nuevo Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral. Lo anterior en virtud de que la nueva legislación electoral impacta directamente en la materia de radio y televisión, por lo que es necesaria la emisión de un Reglamento que dote de aplicación a las disposiciones del citado ordenamiento legal, sin que resulte procedente solo una modificación al Reglamento vigente, pues el mismo reglamentaba las disposiciones del abrogado Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
4. Que con el objeto de sustentar debidamente las disposiciones reglamentarias que conformarían el proyecto de Reglamento de Radio y Televisión, se elaboraron los siguientes documentos de carácter técnico, mismos que acompañan al presente Acuerdo como si fueran parte integrante del mismo:
 - a. El Dictamen de factibilidad sobre la propuesta de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral;
 - b. El Informe Ejecutivo sobre la consulta realizada a los concesionarios de radio y televisión, incluyendo a las organizaciones que agrupan a diversos profesionales de la comunicación, con motivo del proceso de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral; así como,
 - c. El Informe de conclusión de los trabajos realizados para la elaboración del diagnóstico relativo al modelo de comunicación política y las implicaciones correspondientes a la transmisión de versiones diferenciadas de promocionales por emisoras que retransmiten la misma señal de una emisora de radio o televisión a nivel estatal.
5. Que de los tres documentos referidos en el considerando que precede, el Dictamen de

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

factibilidad constituye la compilación de información que sustenta, técnica y jurídicamente, la propuesta de Reglamento de Radio y Televisión que remitió la Junta General Ejecutiva para, en su caso, la aprobación de este Consejo General.

6. Que en el Dictamen de factibilidad antes mencionado, se reflejan los resultados de las consultas públicas planteadas a las televisoras y radiodifusoras sobre temas diversos de radio y televisión, así como el análisis realizado a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, ordenamientos que constituyen la estructura legal que fundamenta y motiva la emisión de un nuevo Reglamento. De dichos ordenamientos se desprende la necesidad de adecuar el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral a las diversas modificaciones que los nuevos preceptos legales indujeron en el sistema de comunicación político-electoral.
7. Que del Dictamen de factibilidad citado se desprende la información concerniente al funcionamiento y operación del Sistema Integral de Administración de los Tiempos del Estado, con lo cual se cuenta con una fotografía del conjunto de actividades que requiere llevar a cabo la administración de tiempos en radio y televisión, así como el conjunto de actores y factores que influyen en su desarrollo, lo que hace evidente la necesidad de emitir el nuevo Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
8. Que tomando en consideración los documentos técnicos que soportan y motivan las disposiciones normativas del Reglamento que por este Acuerdo se aprueba, en específico la diversidad existente en la operación de los agentes obligados a la transmisión de materiales en radio y televisión; así como los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en las sentencias recaídas a los recursos de apelación, en específico, 114/2011, 146/2011, 535/2011, 553/2011, 52/2013, 55/2013, 64/2013, 46/2014 resulta pertinente que la operación del modelo se lleve a cabo en concordancia con dicha lógica operativa garantizando en todo

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

momento que la obligación se cumplimente en los medios referidos en términos de lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

9. Que los documentos técnicos referidos en los considerandos que anteceden fueron remitidos al Comité de Radio y Televisión junto con la propuesta de Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, con el objeto de que emitiera la opinión correspondiente, al tratarse de un órgano colegiado cuyo objeto principal es conocer de cualquier materia relacionada con el ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos en radio y televisión.
10. Que de conformidad con el cronograma de actividades aprobado por la Junta General Ejecutiva, el Comité de Radio y Televisión en sesión especial del doce de noviembre aprobó el *“Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, por el que se emite opinión sobre el Proyecto de Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en atención a lo dispuesto en el Acuerdo identificado con la clave INE/JGE88/2014 aprobado por la Junta General Ejecutiva”*, mediante el cual remitió a dicha Junta General, un proyecto de Reglamento conformado tras el análisis realizado por sus integrantes respecto del proyecto original.
11. Que la Junta General Ejecutiva consideró procedente la propuesta remitida por el Comité de Radio y Televisión, toda vez que recogió no solo las disposiciones que en la materia resultan necesarias para dotar de plena aplicación a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, sino que fue elaborada tomando en consideración las opiniones recibidas por parte de los concesionarios y permisionarios de la radio y televisión, las organizaciones que los agrupan, diversos profesionales de la comunicación y los partidos políticos que se encuentran representados en el señalado órgano colegiado.
12. Que con base en el cronograma de actividades señalado en el Considerando Cuarto, el diecisiete de noviembre del presente año la Junta General Ejecutiva aprobó el *“Acuerdo [...] por el que se*

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

aprueba someter a la consideración del Consejo General el "Dictamen y la Propuesta de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral sobre el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral", con base en el cual se remitió a este Consejo General el proyecto de Reglamento de Radio y Televisión que mediante el presente Acuerdo se aprueba.

13. Que en atención a los considerandos referidos anteriormente, así como a la información desprendida de los documentos técnicos, este Consejo General considera procedente aprobar el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, quedando en consecuencia abrogado su similar publicado el pasado seis de enero de dos mil catorce.
14. Que con el objeto de atender al principio de máxima publicidad, este Consejo General Considera necesario que los documentos técnicos a que se refiere el considerando 4 de este Acuerdo, sean publicados en la página de Internet del Instituto junto con el Reglamento que por este medio se aprueba.

En razón de los Antecedentes y Puntos Considerativos expresados, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, Base III, Apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, numeral 1, incisos a), n) y jj); 162, numeral 1, inciso a); y 163, numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emite el siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, mismo que se anexa al presente Acuerdo como si fuera parte integrante del mismo para todos los efectos legales.

SEGUNDO. Se ordena al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral a que realice las acciones necesarias para publicar el presente Acuerdo, así como el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral en el Diario Oficial de la Federación.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

TERCERO: Se ordena al Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral a publicar en la página del Instituto el presente Acuerdo, el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, así como los siguientes documentos:

- a. El Dictamen de factibilidad sobre la propuesta de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral;
- b. El Informe Ejecutivo sobre la consulta realizada a los concesionarios de radio y televisión, incluyendo a las organizaciones que agrupan a diversos profesionales de la comunicación, con motivo del proceso de Reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral; así como,
- c. El Informe de conclusión de los trabajos realizados para la elaboración del diagnóstico relativo al modelo de comunicación política y las implicaciones correspondientes a la transmisión de versiones diferenciadas de promocionales por emisoras que retransmiten la misma señal de una emisora de radio o televisión a nivel estatal.

CUARTO. El presente Acuerdo entrará en vigor al día siguiente de su aprobación.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general en sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 19 de noviembre de dos mil catorce, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra de la Consejera Electoral, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

Se aprobó en lo particular el Artículo 23 del Reglamento, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles y el Licenciado Javier Santiago Castillo.

SEXTO. Agravios. De los escritos de demanda de los recursos de apelación que se analizan se advierte que los recurrentes hacen valer diversos conceptos de agravio tanto comunes como individuales en los que esencialmente señalan:

AGRAVIOS COMUNES

a) Modalidad de transmisión de la pauta por entidad federativa y no por mensajes diferenciados.

Los partidos políticos Encuentro Social, de la Revolución Democrática y Morena señala esencialmente que la determinación de la autoridad responsable en el Reglamento en cita se basa en una modalidad de transmisión de la pauta *por entidad federativa*, la cual no respeta la relación del ámbito geográfico de las candidaturas de los partidos políticos y candidatos independientes contenidas en los materiales respecto de la cobertura de los canales de televisión, y no contempla órdenes de transmisión diferenciada por estación o canal de televisión entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales dependiendo del cargo por el que se contiene.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Por tanto, señalan que no adoptar una propuesta distinta al criterio de pauta por *entidad federativa*, se provocará que haya elecciones municipales y distritales con candidatos de partidos e independientes que se difundan en áreas de cobertura distintas al ámbito geográfico al que corresponde la postulación.

En ese tenor es que se transgreden los los artículos 6, 14, 16, 27, 28 y 41 constitucionales y se aparta de lo señalado en diversas tesis y precedentes de esta Sala Superior.

b) Violación al principio de legalidad ya que la autoridad responsable debe hacer cumplir las obligaciones de los concesionarios de Televisión restringida, a fin de que las transmisiones respeten el ámbito de cobertura geográfica de las señales radiodifundidas.

Los partidos políticos Encuentro Social y de la Revolución Democrática impugnan el artículo 48, párrafo 1 y 2 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, al argumentar que se viola el principio de legalidad, ya que la autoridad responsable debió establecer las obligaciones de los concesionarios de Televisión restringida, a fin de que las transmisiones respeten el ámbito de cobertura geográfica de las señales de Televisión radiodifundida, es decir, se haga vigente la obligación conocida como MUST

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

CARRY-MUST OFFER, derivada de la reciente reforma constitucional y legal en materia de telecomunicaciones y por ende, solicita que se agregue la frase “dentro de la misma zona de cobertura geográfica” tal y como se establece en el artículo 164 de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

c) Se incumple con la obligación de los concesionarios de televisión restringida para transmitir los tiempos electorales del estado en los canales de programación de producción nacional que tienen tiempos de comercialización.

Al respecto el Partido Encuentro Social y el Partido de la Revolución Democrática, señalan que con el reglamento impugnado el Instituto Nacional Electoral deja de velar que lo dispuesto por la Constitución Federal sea observado por la propia autoridad como por los sujetos regulados, ello respecto de la obligación de los concesionarios de televisión restringida para transmitir los tiempos electorales del Estado en los canales de programación de producción nacional que tienen tiempos de comercialización.

d) Se hace nugatorio el cumplimiento de la obligación de los concesionarios de televisión restringida para transmitir televisión radiodifundida con pauta y para suspender propaganda gubernamental, lo que se traduce en una indebida exención a los concesionarios

de éstas obligaciones, dejando la responsabilidad exclusiva sobre los programadores de contenidos y producciones independientes.

Los partidos políticos Encuentro Social y de la Revolución Democrática exponen que se hace nugatorio el cumplimiento de la obligación de los concesionarios de televisión restringida para transmitir televisión radiodifundida con pauta y para suspender propaganda gubernamental, lo que se traduce en una indebida exención a los concesionarios de éstas obligaciones, dejando la responsabilidad exclusiva sobre los programadores de contenidos y producciones independientes, lo cual atenta en contra de la prohibición constitucional de suspender la propaganda gubernamental, entre otras restricciones y obligaciones constitucionales.

e) El artículo 48, párrafo 5 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, implica una renuncia a la atribución del Instituto Nacional Electoral de realizar el monitoreo de señales de televisión radiodifundida que son retransmitidas en televisión restringida al firmar un convenio entre el Instituto Nacional Electoral y las organizaciones que agrupen a los concesionarios.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

En los escritos recursales correspondientes a los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-202/2014, SUP-RAP-204/2014, los representantes del Partido Encuentro Social y del Partido de la Revolución Democrática, precisan que con el enunciado normativo de tipo reglamentario contenido en el artículo 48, párrafo 5, del reglamento controvertido, la autoridad electoral renuncia a su atribución de realizar el monitoreo de señales de televisión radiodifundida que son retransmitidas en televisión restringida, pues establece la necesidad de firmar un convenio con las organizaciones que agrupan a los concesionarios, lo cual violenta lo dispuesto por el artículo 184, párrafo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

f) Violación de los principios de equidad, certeza, objetividad, legalidad e imparcialidad en la asignación de tiempos de radio y televisión a los partidos políticos, al considerar a las candidaturas independientes a efecto de establecer las pautas de radio y televisión sin considerar su registro legal.

Los partidos políticos Encuentro Social y Morena consideran que el artículo 35, párrafo 2, inciso i), del Reglamento en cita, al considerar a las candidaturas independientes a efecto de establecer las pautas de radio y televisión, sin considerar su registro legal, vulnera los

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

principios de equidad e imparcialidad, pues afecta el número de pautas que se asignan a los partidos políticos, al considerar para los candidatos independientes el límite de distribución de partes iguales del 30% del tiempo señalado en el artículo 41 constitucional.

Asimismo, sostienen que el artículo 36, párrafo 1, del Reglamento en cita no prevé la posibilidad de la modificación de una pauta en el supuesto de que no se hayan registrado candidatos por lo que trasgrede el principio de certeza.

AGRAVIOS INDIVIDUALES

g) Vulneración del principio de certeza por el artículo 43, párrafo 4, del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral.

En el escrito recursal correspondiente al recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-202/2014, el representante del Partido Encuentro Social, aduce que el artículo 43, párrafo 4, del Reglamento en cuestión vulnera la certeza que debe regir la facultad reglamentaria del Instituto Nacional Electoral, pues desde su perspectiva, en primer término, se omitió el precisar el mecanismo por el cual los candidatos independientes deben entregar sus materiales y, en segundo término, no estableció cómo se

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

realizará la distribución de los espacios en las emisoras que serán difundidos.

h) Trato diferenciado en la entrega de materiales para su difusión en radio y televisión.

El representante del partido Encuentro Social impugna los artículos 37, párrafo 4; y, 43, párrafo 4, del reglamento en cita, ya que la autoridad responsable renuncia a su atribución como autoridad única para administrar los tiempos que corresponden al estado en materia electoral y se le otorga un trato diferenciado a los candidatos independientes en su acceso a las prerrogativas en radio y televisión, ya que de lo dispuesto en los artículos 37, párrafo 4, y 43, párrafo 4, del reglamento impugnado, **en el caso de elecciones locales**, se les restringe su derecho para poder entregar sus materiales en las mismas condiciones que tienen los partidos políticos, ya que éstos últimos pueden hacerlo ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la Junta Local correspondiente o ante el organismo público local electoral y en el caso de los candidatos independientes sólo se prevé la posibilidad de entregar sus materiales ante el referido organismo público local electoral.

i) Cobertura con calificativos indistintos en el Reglamento impugnado.

El Partido de la Revolución Democrática considera que el reglamento impugnado es incongruente porque en algunos artículos habla del criterio de pautas por entidad federativa y en otros artículos establecen los conceptos de *cobertura* con calificativos indistintos de ámbitos geográficos como son *área, zona o territorio*.

j) Disposición directa y oportuna de medios para cumplir la obligación de monitoreo

El Partido Acción Nacional alega la violación del principio de legalidad y de la facultad reglamentaria de la autoridad electoral, en relación al contenido formal y sustancial del artículo 6, párrafo 2, del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral. Al respecto, se indica que la aprobación del artículo 6, numeral 2, del Reglamento impugnado, responde a una construcción reglamentaria que transgrede lo dispuesto en el artículo 184, numeral 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, toda vez que sujeta el cumplimiento de la obligación de monitorear a una limitante de determinar el alcance y modalidad mientras que del contenido sustancial del dispositivo legal se desprende que el Instituto Nacional Electoral, debe disponer de forma directa y oportuna de

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

todos los medios necesarios a su alcance para cumplir con su obligación legal de monitorear.

k) Contradicción terminológica entre el segundo párrafo del artículo 42, del Reglamento de Radio y Televisión a la luz de lo previsto en el artículo 186 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a los plazos para la entrega, sustitución o puesta a disposición, de las órdenes de transmisión y los materiales.

El Partido Acción Nacional se queja que se violan los principios de certeza y seguridad jurídica, en función de la contradicción terminológica entre el segundo párrafo del artículo 42 del reglamento combatido, a la luz de lo previsto en el artículo 186, párrafo segundo, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, porque en la redacción del precepto reglamentario se advierte que en su redacción existe confusión terminológica entre los plazos para la entrega, sustitución o puesta a disposición, según sea el caso, a los concesionarios, de las órdenes de transmisión y los materiales; y por otro lado, la disminución de los plazos entre la recepción y la transmisión de los materiales.

I) Violación al principio de legalidad y al principio de autodeterminación de los partidos políticos, por el contenido del artículo 14 del Reglamento impugnado.

El Partido Acción Nacional, en el escrito que da origen al recurso de apelación SUP-RAP-219/2014, señala que el artículo 14, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral es contrario a la norma prevista en el numeral 167, párrafo 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, puesto que, en su concepto, establece una hipótesis reglamentaria que impone mayores cargas que lo establecido en la norma legal.

Lo anterior, señala el recurrente, en virtud de que impone una obligación de definir una sola unidad de medida para la transmisión de promocionales en radio y televisión, lo cual es incorrecto en virtud de lo señalado por la norma legal, la cual deja al arbitrio de los partidos políticos el establecer la unidad de medida que consideren pertinente para la difusión de los mensajes que serán transmitidos por esas vías.

m) Vista a la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales

El Partido Acción Nacional considera en su demanda que se trasgreden los principios de certeza y seguridad jurídica,

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

por la supresión del artículo 49, numeral 5, del proyecto original del reglamento impugnado, pues causa perjuicio al partido político, en función de que la autoridad responsable soslaya su obligación de dar vista a la autoridad competente (FEPADE), siempre y cuando, tenga conocimiento de un delito. Ello (como analogía), conforme a lo dispuesto por el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, que obliga a la autoridad electoral en el ámbito de su competencia a dar vista ante cualquier falta que transgreda el orden electoral.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. De la síntesis anterior se desprende que los apelantes controvierten la legalidad del Acuerdo identificado con la clave **INE/CG267/2014**, de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se expide el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral e impugnan diversos artículos del referido Reglamento por ser contrarios a derecho.

Ahora bien, por la estrecha relación que guardan las alegaciones expuestas por los partidos recurrentes se estudian en primer lugar los agravios comunes identificados con los incisos a) al f) y los demás agravios se estudian en el orden propuesto por los impetrantes, sin que esto se traduzca en una afectación a la pretensión de los accionantes, así lo ha sostenido esta Sala Superior en la

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

jurisprudencia identificada 4/2000 cuyo rubro es:
"AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN."

Los motivos de agravio de los recurrentes son **infundados** e **inoperantes**, conforme a lo siguiente:

AGRAVIOS COMUNES

a) Modalidad de transmisión de la pauta por entidad federativa y no por mensajes diferenciados.

La causa de pedir de los recurrentes estriba en que se revoquen artículos 15, 17, 34, 35, 36, 40, 41, 42, 43, 45 y 48 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, ya que se fundan en una modalidad de transmisión de la pauta *por entidad federativa*, la cual no respeta la relación del ámbito geográfico de las candidaturas de los partidos políticos y candidatos independientes contenidas en los materiales respecto de la cobertura de los canales de televisión, y no contempla órdenes de transmisión diferenciada por estación o canal de televisión entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales dependiendo del cargo por el que se contiene.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Esta Sala Superior considera que no les asiste la razón a los partidos recurrentes respecto al modelo diferenciado que pretenden se aplique para los promocionales que les corresponden tanto a los partidos políticos como a los candidatos independientes por estación o canal de televisión entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales, por lo siguiente:

Este órgano jurisdiccional ha sostenido en los recursos de apelación SUP-RAP-64/2013 y SUP-RAP-70/2014 que el modelo de comunicación política basado en las normas constitucionales y legales en la materia se construyó en la lógica de coberturas por entidad federativa con elecciones, coincidente o no con la federal.

En dichos precedentes se señaló que los artículos 41, Base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104 y 106 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales disponían que la organización de las elecciones federales era una función estatal que se realizaba a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral), y que en el ejercicio de esta función serían principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Asimismo, se sostuvo que de lo previsto en los artículos 41, Base III, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 48, numeral 1, inciso a), y 49, numerales 1 y 2 del citado Código federal, los partidos políticos tenían derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, en específico, a la radio y la televisión, en los términos establecidos en las disposiciones constitucionales y legales atinentes.

Así también, se expuso que de conformidad con lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral) es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en cada estación de radio y canal de televisión, destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos y candidatos independientes.

En ese tenor, en dichos precedentes se dijo que el modelo no contemplaba un trato diferenciado entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales, de ahí que los sistemas de radio y televisión en cada entidad federativa transmitan una misma programación en todas sus emisoras, pautas y, en consecuencia, orden de transmisión. Lo anterior, con sustento en el artículo 41, Base III, apartado B, párrafo primero de la Constitución

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

federal, que establece que para fines electorales en las entidades federativas, el citado Instituto 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.

En las aludidas sentencias, se hizo hincapié en que lo anterior se veía reflejado en el artículo 61 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al prever que cada partido político determinará, para cada entidad federativa, la distribución de los mensajes a que tenga derecho entre las campañas federales de diputados y senadores. Incluso, que cuando existen campañas coincidentes entre locales y federales, el referido código no distinguía entre pautas municipales, distritales, estatales y federales; sino que, solamente diferenciaba entre tipo de elección federal y local, puesto que el artículo 62 párrafo 1 del señalado código, señalaba que en las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el referido Instituto, destinaría para las campañas locales de los partidos políticos quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

En ese mismo sentido, el artículo 66 del referido código establecía que con motivo de las campañas electorales

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

locales en las entidades federativas, el Instituto asignaría como prerrogativa para los partidos políticos dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate.

Las anteriores previsiones normativas, permitieron advertir a esta Sala Superior que el sistema de comunicación política aludido, se concibió con base en un esquema de cobertura por entidad, garantizando el derecho de los partidos políticos y candidatos independientes a acceder a los medios masivos de comunicación y afrontar la necesidad de comunicación de las autoridades electorales.

Por otra parte, también se dijo que si bien la cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio es toda aquella área geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista, se privilegió un principio de cobertura por entidad, dadas las condiciones técnicas que prevalecían en ese periodo, pero sin que ello sea obstáculo para transitar en nuevos modelos de comunicación que otorguen una mayor o mejor cobertura a los mensajes de campaña de los partidos políticos y mensajes institucionales de las autoridades electorales.

Aunado a lo anterior, se estableció que dada la naturaleza de cómo viajaban las señales de radio y televisión en el espacio aéreo, las cuales no podían ser contenidas o

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

direccionadas a un espacio geográfico delimitado el legislador previó límites legales para definir coberturas de transmisión para las campañas electorales; es decir, frente a la particularidad en la difusión de las señales, la cual depende de la potencia de las antenas, de los accidentes geográficos y de la orografía del territorio (es decir no atiende a divisiones políticas o electorales), se justificó la cobertura por entidad.

En ese tenor es que se concluyó que si bien el modelo de comunicación social previsto en las normas constitucionales y legales en la materia, señala campañas distritales, municipales, estatales y federales, también lo es que ante la pluralidad de opciones de campañas y la complejidad que representa la manipulación de la cobertura de las señales que viajan en el espacio aéreo se justificó un esquema de cobertura bipartito: uno de naturaleza estatal y otro de naturaleza federal; por tanto, el modelo de comunicación política se da bajo la lógica de coberturas por entidad federativa.

Ahora bien, una vez señalado lo anterior, esta Sala Superior considera **infundados** los agravios de los recurrentes, en razón de que, tal y como lo señaló esta Sala Superior, no es contrario a derecho ni al actual modelo de comunicación política que el Reglamento

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

impugnado prevea para los procesos electorales, un pautado por entidad federativa para todas las emisoras de radio o televisión obligadas y no por mensajes diferenciados de acuerdo al cargo por el cual se está conteniendo, ya que dicho modelo sigue estando vigente en la normativa constitucional y legal y de acuerdo al “Dictamen de factibilidad para la propuesta de Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral 2014” actualmente no se encuentran previstas las condiciones técnicas, operativas, presupuestales y humanas adecuadas para implementar un nuevo modelo de transmisión de mensajes diferenciados tal y como lo sostienen los recurrentes, sin que ello implique que no exista la posibilidad en el Reglamento en cita de establecer nuevas directrices respecto del actual modelo de comunicación política a través de la realización de estudios y dictámenes que en su momento puedan establecer la existencia de condiciones técnicas y operativas para su realización.

Lo anterior tomando como referencia que el propio Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral prevé dicha posibilidad en el artículo 69 que es del tenor siguiente:

Artículo 69

Del procedimiento para reformar el Reglamento

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

1. El Consejo podrá reformar el contenido del presente Reglamento a propuesta de:

- a) Los integrantes del Consejo;
- b) Las Comisiones;
- c) La Junta; y
- d) El Comité.

2. Las reformas a este Reglamento se ajustarán al siguiente procedimiento:

- a) Toda propuesta de reforma se presentará al Presidente de la Junta o del Comité, quien la turnará a la Secretaría Ejecutiva;
- b) **La Junta elaborará un diagnóstico de factibilidad de los aspectos técnicos que así lo requieran, que pondrá a consideración del Comité;**
- c) **La propuesta de reforma y su diagnóstico se someterá a la consideración del Consejo, quien resolverá si lo rechaza, aprueba o modifica; y**
- d) De ser aprobada, la reforma quedará incorporada al texto del presente Reglamento, debiendo ordenarse su publicación en el Diario Oficial de la Federación y en la Gaceta del Instituto.

En ese tenor, si bien, la normativa electoral establece el actual modelo de comunicación política bajo la lógica de cobertura por entidad, también lo es que el propio Reglamento prevé la posibilidad de seguir realizando los estudios técnicos y diagnósticos necesarios a efecto de establecer si posteriormente resulta factible modificar dicho modelo.

Lo anterior pone en evidencia que el modelo de comunicación política establecido jurídicamente es un modelo que se encuentra en evolución a fin de adaptarse a las nuevas necesidades de la materia, producto de las

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

recientes reformas en materia electoral, cuyo diseño requiere de estudios y análisis para estar en condiciones de establecer un modelo que logre conjuntar el respeto a los principios constitucionales rectores del proceso electoral, tales como libertad del sufragio y equidad en la contienda y los intereses de los actores políticos (partidos políticos, candidatos independientes, autoridades electorales, concesionarios de radio y televisión, entre otros).

Prueba de esta evolución es el establecimiento de notificaciones electrónicas en el artículo 2° transitorio del reglamento, cuya implementación y puesta en marcha se encuentra pendiente de regular, que permitirá imprimir efectividad y dinamismo en la comunicación de los promocionales entre los pasos anteriores a su difusión, a fin de lograr una difusión oportuna.

Esto es, el referido esquema de cobertura por entidad federativa no fue modificado en el Decreto de reforma constitucional en materia político-electoral de diez de febrero de dos mil catorce ni tampoco en la actual Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que derogó al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Para sostener lo anterior, es necesario insertar un cuadro que contiene la regulación anterior y la actual del sistema de comunicación política-electoral aludido con base en un esquema de cobertura por entidad.

En relación con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
Antes de la reforma de 2014.	Después de la reforma de 2014.
Art. 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: [...] III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. 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:	Artículo 41.- El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal. La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases: [...] III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Los candidatos independientes tendrán derecho de acceso a prerrogativas para las campañas electorales en los términos que establezca la ley. (Reformado primer párrafo mediante decreto publicado el 10 de febrero de 2014) [...] Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Nacional 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:

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.	
Antes de la reforma de 2014.	Después de la reforma de 2014.
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;	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;

En cuanto a la legislación electoral federal en la materia se determinó:

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (abrogado).	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Decreto 23-mayo-2014).
Artículo 61 1. Cada partido político determinará, para cada entidad federativa , la distribución de los mensajes a que tenga derecho entre las campañas federales de diputados y senadores.	Artículo 172. 1. Cada partido político determinará, para cada entidad federativa , la distribución de los mensajes a que tenga derecho entre las campañas federales de diputados y senadores.
Artículo 62. 1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 58 de este Código, el Instituto Federal Electoral, por conducto de las autoridades electorales administrativas correspondientes, destinará para las campañas locales de los partidos políticos quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.	Artículo 173. 1. En las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, del tiempo total establecido en el párrafo 1 del artículo 169 de esta Ley, el Instituto, por conducto de los Organismos Públicos Locales, destinará para las campañas locales de los partidos políticos y los candidatos independientes quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.
Artículo 64 1. Para fines electorales en las entidades federativas cuya jornada comicial tenga lugar en mes o año distinto al que corresponde a los procesos electorales federales, 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. Los cuarenta y ocho minutos de que dispondrá el Instituto se utilizarán desde el inicio de la precampaña local hasta el término de la jornada electoral respectiva.	Artículo 175. 1. Para fines electorales en las entidades federativas cuya jornada comicial tenga lugar en mes o año distinto al que corresponde a los procesos electorales federales, el Instituto 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. Los cuarenta y ocho minutos de que dispondrá el Instituto se utilizarán desde el inicio de la precampaña local hasta el término de la jornada electoral respectiva.
Artículo 66	Artículo 177.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (abrogado).	Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (Decreto 23-mayo-2014).
1. Con motivo de las campañas electorales locales en las entidades federativas a que se refiere el artículo 64 anterior, el Instituto asignará como prerrogativa para los partidos políticos, a través de las correspondientes autoridades electorales competentes, dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate ; en caso de insuficiencia, la autoridad electoral podrá cubrir la misma del tiempo disponible que corresponda al Estado. El tiempo restante quedará a disposición del Instituto para sus propios fines 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.	1. Con motivo de las campañas electorales locales en las entidades federativas a que se refiere el artículo 175 anterior, el Instituto asignará como prerrogativa para los partidos políticos, a través de los Organismos Públicos Locales, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate ; en caso de insuficiencia, la autoridad electoral podrá cubrir la misma del tiempo disponible que corresponda al Estado. El tiempo restante quedará a disposición del Instituto para sus propios fines 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.

Como se puede observar, con la aprobación de la reforma política-electoral del presente año en sí misma no dio lugar a crear un marco regulatorio con reglas uniformes para implementar un diverso modelo al que nos ocupa, por lo que mantiene vigente el modelo de cobertura por entidad.

En esa tesitura, el Reglamento en cita no es contrario a derecho en razón de que prevé el mismo modelo de comunicación política previsto en la normativa constitucional y legal, esto el criterio de cobertura por entidad, además de que prevé la posibilidad de reformar su contenido a efecto de que, de existir las condiciones técnicas y operativas necesarias, transitar en nuevos modelos de comunicación que otorguen una mayor o mejor cobertura a los mensajes de campaña de los partidos

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

políticos y mensajes institucionales de las autoridades electorales.

Cabe mencionar que el Reglamento impugnado tomó como referencia el actual modelo o esquema de cobertura por entidad atendiendo a que no existen las condiciones técnicas y operativas necesarias a efecto de modificarlo, máxime que en octubre del presente año ha iniciado el proceso electoral federal dos mil catorce-dos mil quince así y la celebración de procesos electorales locales coincidentes.

En el “Dictamen de factibilidad para la propuesta de Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral 2014”, cuya copia certificada obra en autos del expediente SUP-RAP-219/2014, se concluyó lo siguiente:

a) No existe disposición expresa en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales ni en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que establezca o regule un modelo que contemple órdenes de transmisión diferenciada por estación o canal de televisión entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales dependiendo del cargo por el que se contiene, por lo que el actual modelo de comunicación política no sufrió modificación alguna en relación al esquema de cobertura por entidad.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Se establece que las implicaciones para el SIATE de asumir dicho modelo son esencialmente:

b) Señala que de asumir el criterio de transmisiones diferenciadas impacta en los tiempos para elaborar las órdenes de transmisión, por lo que se requiere no se incremente la frecuencia semanal de dichas órdenes para estar en condiciones de procesar un mayor número de materiales diferenciados.

c) Por lo que hace a la recepción de materiales y solicitudes de transmisión por parte de los partidos y autoridades electorales requiere mejorar el flujo de información y perfeccionar la captura de información para registro de materiales.

d) Implicaría modificar los plazos de notificación de órdenes de transmisión y entrega de materiales al implicar un mayor tiempo desde la recepción de materiales hasta la generación de las órdenes respectivas.

e) El sistema de pautas, control y seguimiento de materiales, se aglomeraría por la carga excesiva de materiales y el número de usuarios operando por lo que se requiere un mayor número de servidores informáticos.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

f) Se incrementaría el número de materiales a calificar lo que llevaría a contemplar la inversión en islas de calificación, incremento en los recursos humanos, financieros y de infraestructura para dicha actividad, Resultaría necesario ampliar la capacidad actual del Instituto para dictaminar materiales por lo que se requiere ampliar las mesas de edición empleadas para realizar la actividad, así como personal y espacios adecuados.

g) La validación y calificación de promocionales verificados, por versión diferenciada de cada material, implicará un aumento de actividad en dichos procesos, así como el número de omisiones y por ende, en el número de requerimientos de reprogramación dirigidos y notificados a los concesionarios y permisionarios del país.

h) Aumentaría la demanda de copias de los materiales que se entregan a las concesionarias nacionales de televisión ya que requieren de un videocasete digital para cada uno de los promocionales que transmiten en cada emisora, con el consecuente gasto en dichos materiales.

i) Actualmente la notificación se realiza mediante oficio y se ejecuta por personal del Instituto presentándose en el domicilio legal del concesionario y/o permisionario, por lo que se requeriría el incremento de recursos humanos, financieros y de infraestructura para realizar dicha actividad

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

máxime que algunos concesionarios y permisionarios se les notifica en domicilios ubicados fuera de la ciudad sede de las Juntas locales o distritales así también, en caso de que dichas concesionarias estén obligadas a transmitir mensajes diferenciados sería necesario notificar directamente en el domicilio de las emisoras con señal repetidora, las cuales algunas están ubicadas fuera de la ciudad sede de dichas Juntas locales o distritales.

j) Algún aviso de suspensión o sustitución de promocionales, con base en una dictaminación de medidas cautelares, se les tendría que notificar a cada emisora en específico tratándose de mensajes diferenciados lo que implica la modificación de plazos para la notificación de la sustitución de materiales.

k) Se deben instalar nuevos centros de verificación y monitoreo en localidades y/o donde no existen inmuebles propiedad o en renta por parte del Instituto Nacional Electoral que permitan la correcta captación de señales de radio y televisión, esto se requiere la instalación de 325 centros adicionales.

l) Se requiere la instalación de un monitoreo itinerante a las 325 localidades donde se encuentran domiciliadas las emisoras de radio y televisión no monitoreadas a fin de

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

verificar de manera muestral y por un periodo reducido el cumplimiento de la orden de transmisión notificada.

Las concesionarias y permisionarias que retransmiten una señal original, deben modificar:

m) Su sistema de transmisión a señales independientes, para lo cual se requiere de comprar equipos, dotar de infraestructura y contratar personal para llevar a cabo la transmisión específica por emisora, lo que implica también realizar las adecuaciones para tener tratamiento como emisoras con programación original, máxime que el 86.59% de 736 emisoras consultadas son repetidoras que no producen una señal propia.

n) Para cumplir con dichas transmisiones diferenciadas se requiere ampliar los plazos de distribución de materiales y ordenes de transmisión, lo que conlleva a modificar la modalidad de notificación e implicaría realizar ajustes a la normativa constitucional y legal.

o) Las dificultades técnicas para transmitir promocionales diferenciados dependen del esquema de operación y transmisión de cada emisora, por lo que algunas tienen impedimentos técnicos en virtud de que insertan en su transmisión señales de otras emisoras, por lo que estarían

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

imposibilitados de editar la señal original al momento de insertarla en la transmisión.

De lo anterior, es posible advertir que el Reglamento en cita toma en cuenta estas situaciones técnicas y operativas a fin de establecer que existe imposibilidad en este momento de modificar el actual modelo de comunicación social de cobertura por entidad pero no se cierra a que posteriormente se pueda modificar dicho modelo de acuerdo a las condiciones técnicas y operativas que se puedan advertir de los estudios y dictámenes que se puedan realizar tal y como lo prevé el artículo 69 del Reglamento referido.

Todo lo antes descrito, como ya se mencionó, en evidencia que el modelo de comunicación política establecido jurídicamente es un modelo que se encuentra en evolución a fin de adaptarse a las nuevas necesidades de la materia, producto de las recientes reformas en materia electoral.

En ese tenor, es que no le asiste la razón a los recurrentes cuando aducen que resulta ilegal que el modelo de comunicación política previsto en el citado Reglamento se da bajo la lógica de coberturas por entidad federativa y no por mensajes diferenciados, ya que tal y como se advierte de párrafos precedentes, dicho modelo o esquema se encuentra previsto en las normas vigentes constitucionales

y legales en la materia y no prevé un trato diferenciado entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales.

Es menester mencionar que la justificación del modelo de cobertura por entidad federativa se da en razón de diversas cuestiones técnicas y logísticas de la forma en cómo se difunden las señales de radio y televisión en el espacio aéreo, las cuales no pueden ser contenidas o direccionadas a un espacio geográfico delimitado, esto es, a límites municipales o distritales, sino a un límite regional o estatal.

A partir de dichas situaciones que pudieran implicar una afectación al proceso electoral y a la falta de cumplimiento de la obligación constitucional por parte de los concesionarios de radio y televisión es que el legislador previó límites legales para definir coberturas de transmisión para las campañas electorales; es decir, frente a la particularidad en la difusión de las señales, la cual depende de la potencia de las antenas, de los accidentes geográficos y de la orografía del territorio se justificó un principio de cobertura por entidad.

Lo anterior, tomando en consideración que el Instituto Nacional Electoral tiene la obligación de garantizar el pleno acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión a partidos políticos, candidatos independientes y autoridades

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

electorales, cuyo funcionamiento es de orden e interés público, correspondiendo al Estado su rectoría para proteger la equidad en la contienda electoral, así como prevenir situaciones de posible riesgo de afectación a estos y otros principios rectores de la materia electoral.

A partir de esta consideración, es una prioridad para toda autoridad electoral preservar el principio de certeza y seguridad jurídica a todos los sujetos involucrados en el Sistema Integral para la Administración de Tiempos del Estado.

Es menester mencionar que el principio de certeza consiste en dotar de facultades expresas a las autoridades electorales de modo que todos los participantes en el proceso electoral conozcan previamente con claridad y seguridad las reglas a que su propia actuación y la de las autoridades en la materia están sujetas.

Lo anterior supone que el modelo de cobertura por entidad federativa previsto en las normas constitucionales y legales en la materia deben ser regulados de manera uniforme en el citado Reglamento, por lo que considerar lo contrario, tomando como referencia la difusión de mensajes diferenciados, circunstancia que no está prevista en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión ni en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

se pone en riesgo la función social y rectoría del Estado en esta materia.

Es decir, con independencia de la cobertura que puedan tener los candidatos tanto de partidos políticos como los independientes fuera o dentro del territorio geográfico al que se postulan, las pautas que se aprueben al respecto, deben cumplir con el principio de certeza y, por tanto, obedecer al modelo que opera en el actual sistema de distribución de tiempo de radio y televisión de conformidad con las normas constitucionales y legales en la materia, sin que ello implique que se pueda transitar en nuevos modelos de comunicación que otorguen una mayor o mejor cobertura a los mensajes de campaña de los partidos políticos y mensajes institucionales de las autoridades electorales.

En ese tenor, al no advertirse que en la legislación en comento se haya modificado o cambiado el modelo de cobertura por entidad es que se estimen **infundados** los agravios en comento.

Por las consideraciones antes señaladas, no asiste la razón a los recurrentes cuando señalan que el Reglamento antes referido, al considerar el modelo de cobertura por entidad, se aparta de lo señalado en la jurisprudencia 21/2010 con rubro: "RADIO Y TELEVISIÓN. LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DEBEN

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

DIFUNDIR LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES, CON INDEPENDENCIA DEL TIPO DE PROGRAMACIÓN Y LA FORMA EN QUE LA TRAMITAN” y de lo resuelto en las sentencias en los recursos de apelación identificados con los números SUP-RAP-204/2010 y SUP-RAP-205/2010. Acumulados, así como del SUP-RAP-117/2010 y acumulados y SUP-RAP-535/2011 y acumulados, ya que del contenido de dichos precedentes y de la jurisprudencia en cita no se advierte que se haya establecido el criterio de crear pautas diferenciadas atendiendo a la cobertura regional que corresponde a cada tipo de elección (municipal, distrital, estatal) conforme al cargo por el cual se está conteniendo.

Esto es, en dichos precedentes se analizaron diversos aspectos relacionadas con la transmisión de pautas y la obligación de los concesionarios de cumplir con la normativa electoral a través del cumplimiento de dichas pautas y la jurisprudencia citada sólo se refirió a que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión tenían la obligación de cumplir con las pautas que al efecto emitiera el entonces Instituto Federal Electoral, sin que de esos criterios pueda desprenderse que se estableciera la transmisión diferenciada por estación o canal de televisión entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales dependiendo del cargo por el que se contiene.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

De ahí lo **infundado** del agravio en comentario.

Asimismo, se estima **inoperante** el agravio relativo al establecimiento del “criterio de suficiencia” en el artículo 45, párrafo 7, del Reglamento en contravención a lo señalado por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-535/2011, ya que dicho motivo de inconformidad lo hace depender de que el criterio de cobertura por entidad es ilegal y al no tomarse en cuenta al listado de los ciudadanos que tienen cobertura las emisoras que transmiten por ámbito o área geográfica como la municipal o distrital es que resulta contrario dicho precepto reglamentario, situación que como ha quedado señalado, ha sido analizada en párrafos precedentes respecto a que el criterio de cobertura por entidad sigue estando vigente en la normativa constitucional y legal en la materia.

Por otra parte, tampoco le asiste la razón a los recurrentes cuando aducen que el criterio de cobertura por entidad transgrede el derecho a la información de los electores, ya que al impedir el establecimiento de mensajes diferenciados por regiones específicas impide un mejor diálogo y una comunicación efectiva entre los candidatos y los ciudadanos de cada demarcación por el que se está conteniendo.

Ello es así, en razón de que de conformidad con los artículos 168, párrafo 4, 171, párrafo 1, 172 párrafo 1, y

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

174, párrafo 1, de Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como 15, párrafo 8, y 37, párrafos 1 y 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, cada partido político decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña y campaña, de los mensajes que le correspondan, tanto en elecciones federales como locales y determinará la asignación, para cada entidad federativa, respecto de la distribución de los mensajes a que tenga derecho tanto para las campañas federales como estatales, incluyendo las municipales.

En ese tenor, los ciudadanos tienen la oportunidad de conocer quiénes son los candidatos propuestos del partido por el que pretenden votar en un cierto cargo de elección popular.

Asimismo, por lo que se refiere a los candidatos independientes, el artículo 15, párrafo 8, del Reglamento en cita prescribe que ...“una vez que los/las candidatos/as independientes hayan obtenido su registro, éstos/as quedarán identificados/as por su nombre y tipo de cargo por el que contienden en las órdenes de transmisión que se elaboren”.. por lo que se puede advertir que dichos candidatos o candidatas quedarán registrados e identificados respecto de su nombre y cargo por el que contienden, por lo que también la ciudadanía podrá

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

identificar a su candidato de acuerdo al área por el que contiene o participa.

Por otra parte, tal y como esta Sala Superior ha sostenido en la sentencia dictada en el expediente SUP-RAP-69/2013 y SUP-RAP-70/2013. Acumulados, en relación con el tema de la no aprobación de mensajes diferenciados, en el sentido que si bien las órdenes de transmisión de los promocionales de los partidos políticos, y en particular su contenido, inciden en la información que pudiera llegar a la ciudadanía para efecto de conocer las diferentes opciones políticas y las propuestas de las y los candidatos y los partidos, lo cierto es que, además de dichas modalidad de prerrogativa, existen otras fuentes de información o de contacto entre aquellos y los electores, como pueden los medios impresos o propaganda colocada en espectaculares o mamparas, aunado al hecho de que el modelo vigente de órdenes de transmisión, si bien establece limitaciones a los partidos respecto de su contenido, no impide a los mismos desarrollar una estrategia política electoral estatal que incorpore no sólo mensajes promocionales en radio y televisión sino también otras formas de propaganda, contacto y diálogo con la ciudadanía, lo que permite al elector conocer la propuesta política de candidatos y partidos de manera directa, con lo cual no puede afirmarse que la consecuencia única, directa

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

o necesaria del modelo vigente es la afectación al derecho a la información del electorado.

Asimismo, la prerrogativa de acceso a los tiempos en radio y televisión de los partidos políticos y candidatos independientes, no es ilimitada o absoluta, sino que está regida por las disposiciones constitucionales y legales como se ha dicho anteriormente, de forma tal que, se debe sujetar a ellas, por lo que los institutos políticos y sus candidatos así como los independientes pueden desarrollar la estrategia que mejor responda a sus intereses, atendiendo las restricciones normativas a sus contenidos, considerando también en ello el derecho a la información veraz y al derecho al voto informado de la ciudadanía, respecto del cual también los partidos y candidatos independientes se encuentran constreñidos a respetar.

De ahí que se estima **infundado** el agravio en comentario.

b) Violación al principio de legalidad ya que la autoridad responsable debe hacer cumplir las obligaciones de los concesionarios de Televisión restringida, a fin de que las transmisiones respeten el ámbito de cobertura geográfica de las señales radiodifundidas.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

El agravio es **infundado** en razón de que dicho tema se encuentra contemplado tanto en los artículos 183, párrafos 8 y 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales como en el diverso 164 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Dichos artículos son del tenor siguiente:

El artículo 183, párrafos 8 y 9 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señalan:

[...]

8. Los concesionarios de televisión restringida que distribuyan señales radiodifundidas derivadas de la multiprogramación deberán incluir, sin alteración alguna, los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales a que se refiere el presente capítulo en cada canal de programación que difundan, de conformidad con las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones.

9. En cada canal de multiprogramación autorizado a los concesionarios que presten servicios de radiodifusión se deberá cumplir con los tiempos de estado en los términos de esta ley y las disposiciones en materia de telecomunicaciones.

Como se puede observar, del contenido de dicho artículo se puede apreciar que los concesionarios de televisión restringida que distribuyan señales radiodifundidas derivadas de la multiprogramación deberán incluir, sin alteración alguna, los mensajes de

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

los partidos políticos y las autoridades electorales de conformidad con lo previsto en las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones, esto es, remite a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.

Por su parte, el artículo 164 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión establece:

Artículo 164. Los concesionarios que presten servicios de televisión radiodifundida están obligados a permitir a los concesionarios de televisión restringida la retransmisión de su señal, de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde.

Los concesionarios que presten servicios de televisión restringida están obligados a retransmitir la señal de televisión radiodifundida, de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde, e incluirla sin costo adicional en los servicios contratados por los suscriptores y usuarios.

De ahí que se considere **infundado** el agravio en comentario.

c) Se incumple con la obligación de los concesionarios de televisión restringida para transmitir los tiempos electorales del estado en los canales de programación de producción nacional que tienen tiempos de comercialización y d) Se hace nugatorio el

cumplimiento de la obligación de los concesionarios de televisión restringida para transmitir televisión radiodifundida con pauta y para suspender propaganda gubernamental, lo que se traduce en una indebida exención a los concesionarios de éstas obligaciones, dejando la responsabilidad exclusiva sobre los programadores de contenidos y producciones independientes.

En relación al motivo de inconformidad relativo a que se hace nugatorio el cumplimiento de la obligación de los concesionarios de televisión restringida para transmitir televisión radiodifundida con pauta y para suspender propaganda gubernamental, resulta **infundado** por lo siguiente:

En primer término, es menester mencionar que El artículo 177, párrafo 1, de dicha ley, establece que el Instituto asignará como prerrogativa para los partidos políticos, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate; asimismo establece que en caso de insuficiencia la autoridad podrá cubrir la misma del tiempo que corresponda al Estado, además especifica que el tiempo restante quedará a cargo del propio Instituto Nacional Electoral para sus fines o los de las otras autoridades electorales. Finalmente establece que los concesionarios

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

se abstendrán de comercializar el tiempo que no haya sido asignado.

Ahora bien, el numeral 179, párrafo 3, de dicha norma, señala que el tiempo no asignado quedará a disposición del Instituto en cada una de las entidades que correspondan hasta la conclusión de las campañas electorales y ratifica que los concesionarios deberán abstenerse de comercializar dicho tiempo.

En este orden de ideas el artículo 183, párrafo 8, señala que los concesionarios de televisión restringida que distribuyan señales radiodifundidas derivadas de la multiprogramación, deberán incluir los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales en cada canal de programación que difundan, de conformidad con lo dispuesto por la normativa aplicable en materia de telecomunicaciones.

Por tanto resulta evidente que las facultades a que hacen referencia los impetrantes se encuentran debidamente especificadas en el texto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación con la suspensión de la propaganda gubernamental, por lo que si la función reglamentaria consiste, entre otras cuestiones, en aclarar las dudas o lagunas que se generen por la aplicación de una norma específica, resultaría ocioso que, si la norma se encuentra contenida en una norma de mayor jerarquía, la

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

autoridad se dedicara a replicar los enunciados normativos en una norma reglamentaria.

Por lo que se refiere al agravio relativo a que se incumple con la obligación de los concesionarios de televisión restringida para transmitir los tiempos electorales del estado en los canales de programación de producción nacional que tienen tiempos de comercialización, **es infundado** en razón de que no se encuentra debidamente especificada en el texto de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Esto es, no se puede a través de un Reglamento obligar a los sujetos obligados a asumir una obligación no prevista en la ley.

Lo anterior implicaría que el reglamento impugnado aborde novedosamente materias reservadas exclusivamente a las leyes emanadas del Congreso de la Unión, como es la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, esto es, prohíbe a la ley delegar el contenido de la materia que tiene que regular por mandato constitucional; además de que la exigencia de un nuevo esquema de cobertura en el reglamento en cita debe estar precedido de la propia ley, cuyas disposiciones debe desarrollar, complementar o detallar y en los que encuentre su justificación y medida.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Cabe mencionar que este órgano jurisdiccional ha señalado que el ejercicio de esa facultad, jurídicamente queda sujeto a limitantes derivadas de los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica.

Con base en estos principios, es dable que disposiciones normativas distintas a los actos legislativos -en sentido formal y material- puedan desarrollar aspectos normativos a efecto dotar de plena materialización a los contenidos legales.

Una justa interpretación del principio de reserva de ley permite considerar que disposiciones normativas definan o den contexto al ámbito material, subjetivo, territorial y temporal, que corresponde a la propia ley.

En ese orden, la ley debe conservar la potestad esencial de regulación de principios y criterios respecto de un determinado ámbito, pero la fuente secundaria puede proveer lo necesario para su desarrollo, sin que en algún momento el creador reglamentario llegue a suplantar las facultades originalmente conferidas al legislador formal y material.

En lo relativo al principio de jerarquía normativa, éste se traduce en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley; es decir,

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones a las que reglamentan; por ende, solamente deben detallar las hipótesis y supuestos normativos legales para su aplicación, sin incluir nuevos aspectos que rebasen el entorno de la ley y sin que puedan generar restricciones o limitaciones a derechos en los términos que fueron consignados en el ordenamiento legal.

De ahí que, si la ley debe determinar los parámetros esenciales para la actualización de un cierto supuesto jurídico, al reglamento sólo le compete definir los elementos modales o de aplicación para que lo previsto en aquella pueda ser desarrollado en su óptima dimensión; de ese modo, el contenido reglamentario de ninguna manera puede ir más allá de lo que ésta regula, ni extenderse a supuestos distintos, y menos aún contradecirla, sino que exclusivamente debe concretarse a indicar la forma y medios para cumplirla.

Conforme a lo expuesto, es válido admitir que a través de un reglamento se desarrollen derechos, modalidades o variables normativas a cargo de los sujetos que en ellos se vinculen, siempre y cuando esas modalidades encuentren soporte normativo en el correspondiente marco legal, ateniéndose a los principios y valores orientados desde la construcción legal.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

En este sentido, el reglamento no puede ir más allá de lo previsto en la ley, ni extender sus normas a hipótesis distintas, contradecirla y, mucho menos, modificar una norma expresamente prevista, en virtud de que como ha quedado evidenciado, sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla.

Es decir, la superioridad de la ley sobre el reglamento es vertical, piramidal, de modo que abarca la totalidad de las posibilidades de actuación del reglamento.

Por tanto si dicha obligación no existe en la Ley en comento no sería posible a través del Reglamento impugnado prever o regular dicha cuestión, de ahí que se considere **infundado** el agravio en comento.

Ahora bien, en cuanto a la segunda parte del motivo de disenso, debe señalarse que el artículo 48, párrafo 6 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral establece:

Artículo 48.

De los concesionarios de televisión restringida.

...

6. Los concesionarios de televisión restringida tomarán las medidas jurídicas necesarias para que el contenido de sus transmisiones se ajuste a las obligaciones que en materia de radio y televisión establece la Constitución, la Ley y el Reglamento, para lo cual deberá considerarse que de conformidad con las disposiciones normativas en materia de telecomunicaciones y el artículo 183 de la Ley, el concesionario será responsable de la operación técnica de la estación, pero no del contenido que le sea entregado

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

por programadores/as o productores/as independientes que serán responsables del mismo.

En dicho precepto se establece que existe una responsabilidad compartida entre concesionarios y programadores y productores independientes respecto del contenido de los mensajes (Responsabilidad de operación y por contenido) por lo que, contrario a lo que aducen los recurrentes, no se deja sin posibilidad de responsabilidad a las concesionarias, sino por el contrario, se establece una responsabilidad diferenciada de acuerdo con el actuar de cada una de las partes.

Esto es, la norma prevé que existen diversos grados de responsabilidad, atendiendo a las funciones que desarrolla cada una de las partes.

El artículo es claro al advertir que el concesionario debe tomar las medidas jurídicas necesarias respecto al contenido del mensaje, pero sólo será responsable respecto de la operación pero si el programador independiente difunde un mensaje con contenido prohibido por la ley, también será responsable, por lo se concluye que tienen una responsabilidad compartida.

Estimar lo contrario, implicaría que podrían tener el mismo grado de responsabilidad quienes elaboraron el contenido de un promocional, a sabiendas que el contenido es contrario a la norma, que aquél que únicamente transmite

el mismo, por lo cual se considera que tal situación no puede resultar contraria a Derecho.

e) El artículo 48, párrafo 5 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, implica una renuncia a la atribución del Instituto Nacional Electoral de realizar el monitoreo de señales de televisión radiodifundida que son retransmitidas en televisión restringida al firmar un convenio entre el Instituto Nacional Electoral y las organizaciones que agrupen a los concesionarios.

Al respecto, esta Sala Superior considera que el referido motivo de disenso resulta **infundado**, atendiendo a los razonamientos que a continuación se precisan:

En primer término debe señalarse que el artículo 184, párrafo 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece:

Artículo 184.

...

7. El Instituto dispondrá, en forma directa, de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que aprueba, así como de las normas aplicables. Respecto de la propaganda electoral que se difunda, se deberá realizar el monitoreo tanto en radiodifusión como en televisión restringida.

...

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Por su parte el artículo 48, párrafo 5, del Reglamento que se controvierte precisa:

Artículo 48.

De los concesionarios de televisión restringida.

...

5. Los concesionarios de televisión restringida proporcionaran los servicios necesarios para que se realice el monitoreo de las señales radiodifundidas que por ley estén obligadas a transmitir, en los términos que establezca el convenio de colaboración que celebren el Instituto y las organizaciones que agrupen a los concesionarios.

...

De la lectura de las normas antes transcritas se puede advertir lo siguiente:

Que efectivamente la Ley señaló como obligación del Instituto Nacional Electoral, que respecto de la propaganda electoral difundida, debe realizar un monitoreo, con la finalidad de que se cumpla la normativa en la materia.

Por su parte el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral señala que serán los titulares de las concesiones de televisión restringida quienes deberán proporcionar todos los servicios necesarios para que se realice el monitoreo señalado en la norma, en los términos del convenio de colaboración que celebren la autoridad administrativa electoral y las organizaciones de concesionarios.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Al respecto debe señalarse que del contenido de la norma reglamentaria no se puede desprender, lo aducido por el recurrente, puesto que como se mencionó, ésta únicamente se avoca a señalar cuestiones operativas que deberán desplegar las concesionarias de televisión restringida, ello con la finalidad de allegar todo lo necesario al Instituto Nacional Electoral para efecto de que pueda realizar de forma eficaz y eficiente el monitoreo señalado por la Ley.

Además el referido convenio de colaboración exclusivamente se refiere a la obligación señalada en el párrafo precedente, más nunca al hecho de que la autoridad administrativa electoral delegue en un tercero la obligación legal de realización de monitoreo.

Estimar lo contrario implicaría, que sean las propias obligadas a cumplir con las reglas de la transmisión de la propaganda electoral quienes revisen si tal situación fue realizada en los términos ordenados, eliminando la obligación legal que se encuentra a cargo del Instituto Nacional Electoral de llevar a cabo dicha actividad, además de que ello se traduciría a que la obligación de realizar el monitoreo estaría supeditada a la celebración de un convenio entre la autoridad y el particular, lo cual no se encuentra previsto por la norma.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

De ahí que no les asista la razón a los recurrentes puesto que, tal como se señaló en los párrafos precedentes parte de una premisa inexacta consistente en que el monitoreo se encuentra supeditado a la celebración de un convenio entre la autoridad y el particular, delegando en este último la obligación legal de su realización.

f) Violación de los principios de equidad, certeza, objetividad, legalidad e imparcialidad en la asignación de tiempos de radio y televisión a los partidos políticos, al considerar a las candidaturas independientes a efecto de establecer las pautas de radio y televisión sin considerar su registro legal.

Los agravios son **infundados** por lo siguiente:

En primer lugar, es menester señalar que dicho precepto reglamentario es acorde con lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado A, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos que establece:

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos y, **en su caso**, de los candidatos independientes, se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: el setenta por ciento será distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior y el treinta por ciento restante será dividido en partes iguales, de las cuales, hasta una de ellas **podrá** ser asignada a los candidatos independientes en su conjunto;

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Ahora bien, dicha disposición reglamentaria es acorde a lo previsto en el artículo 412, párrafo 1, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

1. El conjunto de Candidatos Independientes, según el tipo de elección, accederán a la radio y la televisión, como si se tratara de un partido de nuevo registro, únicamente en el porcentaje que se distribuye en forma igualitaria a los partidos políticos, en términos de lo dispuesto en la Constitución.

Ahora bien, lo **infundado** de los agravios radica en que, contrario a lo expuesto por los partidos recurrentes, no existe la supuesta violación a los principios de equidad, certeza, objetividad, legalidad e imparcialidad en la asignación de tiempos de radio y televisión a los partidos políticos, ya que la distribución del treinta por ciento correspondiente se otorgará a los candidatos independientes, sólo si existe el registro legal correspondiente, por lo que de no registrarse algún candidato no se perderá ni se afectará dichos tiempos al distribuirse en forma equitativa entre los partidos políticos respectivos.

Esto es, los recurrentes dejan de tomar en cuenta que la frase prevista en el citado artículo constitucional "*en su caso*", consiste en una locución adverbial que quiere decir "*si sucede tal cosa*", de tal manera que, para efectos de la asignación de tiempos para los candidatos independientes, sólo será aplicable siempre que sucedan o se actualicen

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

las condiciones que así lo permitan como es el registro correspondiente.

Cabe mencionar que en el Diccionario de la Real Academia Española le asigna a la palabra caso, como primera acepción, cada situación, ocasión o conjunto de circunstancia posible, esto es, un suceso o acontecimiento.

Por tanto, la expresión “*en su caso*” denota que como condición para que se actualice la exigencia de asignar tiempos en radio y televisión a los candidatos independientes se debe otorgar el registro correspondiente.

Por tanto, los impugnantes parten del supuesto inexacto de que se otorgaran pautas aun cuando no haya registro de candidatos independientes.

Asimismo, los recurrentes realizan una lectura aislada del contenido del artículo en comento, ya que se debe tomar en cuenta lo previsto en el artículo 35, párrafo 2, incisos i) y j) del Reglamento controvertido para determinar que cuando no existe registro de candidatos independientes se distribuirá dicho tiempo en forma igualitaria entre los partidos políticos.

Esto es, del contenido de dichos artículos reglamentarios se puede advertir lo siguiente:

Artículo 35

De los elementos mínimos que deben contener las pautas

[...]

2. Las pautas correspondientes a los Procesos Electorales deberán cumplir los siguientes requisitos:

[...]

i) El 30 por ciento del tiempo que se divide entre los partidos políticos de forma igualitaria, en tiempo de campaña, se distribuirá entre el número total de Partidos Políticos Nacionales o locales, según sea el caso, y el conjunto de candidatos/as independientes, aun cuando al momento de elaborar la pauta no se cuente con el registro de algún candidato/a independiente; y

j) **En caso de que no se registre ningún candidato/a independiente al concluir el plazo legal para su registro**, a nivel federal o local, según sea el caso, el tiempo que corresponde a los candidatos/as independientes, conforme al numeral anterior, se distribuirá entre los partidos políticos de forma igualitaria.

De esta manera, es dable concluir que la disposición reglamentaria no contraviene los aludidos principios electorales ya que se debe entender en el sentido de que, para efectos del otorgamiento de pautas de radio y televisión para los candidatos independientes, debe existir el registro legal correspondiente, y de no existir registro alguno el tiempo que corresponde a los candidatos o candidatas independientes, se distribuirá entre los partidos políticos de forma igualitaria de conformidad con lo

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

previsto en el inciso j) del párrafo 2, del artículo 35 en comentario.

Tan es así que el inciso j) remite al inciso i) del referido artículo para realizar la distribución de tiempos correspondiente al señalar “conforme al numeral anterior”, de ahí lo **infundado** del agravio en comentario.

Por otra parte, se estima **infundado** el agravio del partido Encuentro Social relativo a que el artículo 36, párrafo 1, del Reglamento en cita no prevé la posibilidad de la modificación de una pauta en el supuesto de que no se hayan registrado candidatos por lo que trasgrede el principio de certeza.

Lo **infundado** del agravio radica en que, contrario a lo aducido por el apelante, tanto los artículos 35, párrafo 2, inciso j), como el artículo 36, párrafo 1, incisos a), b) y e) del Reglamento sí prevé la modificación de las pautas.

El artículo 35, párrafo 2, inciso j) señala j) del citado Reglamento establece el supuesto relativo a que en caso de que no se registre ningún candidato o candidata independiente al concluir el plazo legal para su registro, el tiempo que les hubiese correspondido en radio y televisión como parte de su prerrogativa, se distribuirá entre los partidos políticos contendientes de forma igualitaria.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Asimismo, el artículo 36, párrafo 1 incisos a). b) y e) señalan:

De la modificación de pautas

1. Las pautas aprobadas por el Comité o por la Junta, podrán modificarse en los casos siguientes:

a) **Cuando se otorgue el registro** a un partido político o **candidato/a independiente;**

b) **Por la declaración de pérdida del registro** de un partido político o **de un candidato/a independiente;**

[...]

e) **Cuando existan situaciones supervenientes** de caso fortuito o fuerza mayor que justifiquen dicha modificación;

De dichas disposiciones se puede observar que si está prevista la modificación de la pauta en el caso de que no se registre un candidato independiente máxime cuando existe disposición expresa referida a que la autoridad puede modificar una pauta ante la existencia de situaciones supervenientes como puede ser que no se haya otorgado el registro de un candidato independiente aun cuando anteriormente se haya dispuesto por alguna circunstancia de dicha pauta y no se le haya asignado a los partidos políticos.

De ahí lo **infundado** de los agravios en comentario.

AGRAVIOS INDIVIDUALES

g) Vulneración del principio de certeza por el artículo 43, párrafo 4, del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral.

El referido motivo de disenso, resulta **infundado** en atención a las consideraciones siguientes:

De forma inicial esta Sala Superior se abocará a dar respuesta al planteamiento relativo a que la porción reglamentaria en cuestión fue omisa al no señalar el mecanismo por el cual los candidatos independientes debían entregar sus materiales.

Al respecto debe precisarse que el artículo 43, en su párrafo 4, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece:

Artículo 43.

De la entrega de materiales por parte de partidos políticos los/las candidatos/as independientes, coaliciones y autoridades electorales.

...

4. En el caso de los/las candidatos/as independientes o bien, de sus representantes acreditados/as ante los órganos del Instituto, deberán entregar, en el supuesto de elecciones federales, a la Dirección Ejecutiva o a la Junta Local que corresponda. De tratarse de elecciones locales la entrega se realizará por conducto del OPLE. Lo anterior en los términos señalados en el párrafo que antecede.

...

En este sentido, la norma reglamentaria en cuestión señala que los candidatos o candidatas independientes deberán entregar sus materiales de la siguiente manera:

- Para el caso de elecciones federales: Ante la Dirección Ejecutiva o a la Junta Local de la entidad federativa que se trate.
- Para el supuesto de elecciones locales: La entrega de los materiales se hará por conducto del organismo público local electoral que corresponda.

Ahora bien, el recurrente señala que dichos enunciados normativos fueron omisos, pues no refieren el mecanismo por el cual los candidatos independientes se podrán presentar los materiales.

Lo anterior es inexacto pues la parte final del propio párrafo 4 del artículo reglamentario en cuestión señala que deberán acudir ante dichas autoridades en los términos señalados en el párrafo 3 del propio artículo 43.

En este sentido el referido artículo 43, párrafo 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, señala:

Artículo 43.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

De la entrega de materiales por parte de partidos políticos los/las candidatos/as independientes, coaliciones y autoridades electorales.

...

3. Las autoridades electorales y los partidos políticos, por medio de su representante titular o suplente ante el Consejo o el Comité, o bien, las personas que éstos designen expresamente al efecto, deberán entregar a la Dirección Ejecutiva, **mediante oficio, los materiales que contengan sus promocionales, especificando el nombre de la versión del mensaje, duración del mismo, periodo de vigencia al aire e instrucciones precisas para su difusión en los espacios correspondientes de la pauta, y demás características que en su caso establezca el acuerdo aprobado por el Comité.** Los partidos políticos locales podrán entregar los materiales en la Dirección Ejecutiva, en la Junta Local o por conducto del OPLE competente.

...

(Énfasis añadido).

De lo anterior se desprende que el propio Reglamento refirió de forma precisa el mecanismo para la entrega de los materiales a difundirse por lo que para los candidatos independientes, el procedimiento será de la forma siguiente:

Por conducto de sus representantes y mediante oficio deberán remitir los materiales que contengan sus promocionales especificando:

1. El nombre del mensaje;
2. La duración;

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

3. El periodo de vigencia al aire; y
4. Las instrucciones precisas para su difusión.

Además de lo anterior, deberán señalar las demás características que se establezcan en el acuerdo que para tal efecto apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

Por tanto, si de la lectura integral del artículo 43, en sus párrafos 3 y 4, se desprende la existencia de la metodología que deben seguir los candidatos independientes para la presentación de los materiales a difundir por radio y televisión, resulta inconcuso, que no le asiste la razón al partido político recurrente.

Ahora bien, por lo que hace a la segunda parte del motivo de disenso en cuestión, el relativo a que en el referido artículo no se encuentra sustento alguno que determine tanto las emisoras en los que serán difundidos ni los espacios que serán asignados a cada uno de los candidatos independientes de manera individual.

Lo **infundado** del aludido motivo de disenso, radica en que contrario a lo que señala el partido político recurrente, el propio Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, establece:

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

- En el artículo 15 se especificó cómo será la distribución de promocionales entre partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes.
- En el numeral 17, se señala el método de distribución de promocionales en el pautado, de donde se desprende que existirá un sorteo electrónico que servirá para definir el orden en que se distribuirá la pauta a lo largo del proceso electoral.
- Por su parte en el Título Segundo, Capítulo III se establece la forma de administración de los tiempos de radio y televisión en los procesos electorales federales.
- En tanto que en el Título Segundo, Capítulo IV se especifica cómo se hará la administración de tiempos para el caso de un proceso electoral local cuando concorra con un proceso electoral federal.
- Además, en el Título Segundo, Capítulo V, se especifica la administración de tiempos para el caso de un proceso electoral local que no coincida con un federal.
- Finalmente, en el Título Segundo, Capítulo VI, se hace referencia a dicha administración de tiempos en el caso de elecciones extraordinarias.

Consecuentemente, si bien en el artículo 43, párrafo 4, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, no se especificó cómo se haría la distribución de tiempos

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

pautados, ello no causa perjuicio alguno, puesto que el propio cuerpo reglamentario estableció, reglas claras sobre el cómo se haría la administración y distribución de los pautados a asignar a partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes.

Similar situación acontece respecto del planteamiento de que los candidatos independientes no estarán en posibilidad de saber que espacios les serán asignados de forma individual, ello en atención a que de conformidad con el artículo 42 del propio Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, la Dirección Ejecutiva, desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, elaborará dos órdenes de transmisión de la pauta a la semana, en las cuales se especificarán los materiales que deberán ser incluidos; estas órdenes se entregarán o pondrán a disposición de los concesionarios a más tardar al día siguiente de la fecha de su elaboración.

Por tanto, resulta evidente que el candidato independiente, al igual que el resto de los contendientes en un proceso electoral de cualquier tipo, estará en posibilidad de conocer con la debida oportunidad y en igualdad de circunstancias, la concesionaria de radio o televisión, el horario y características del pautado en el que aparecerá el promocional que le corresponda.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

En consecuencia, al no asistirle la razón al recurrente, no se actualiza la vulneración al principio de certeza que aduce.

h) Trato diferenciado en la entrega de materiales para su difusión en radio y televisión.

En concepto de esta Sala Superior es **infundado** el agravio por lo siguiente.

El artículo 37, párrafo 4, del Reglamento impugnado, denominado “De los contenidos de los mensajes” señala que los candidatos independientes que contiendan en un proceso local entregarán sus materiales por conducto de los OPLES.

Por su parte, el artículo 43, párrafos 3 y 4, del Reglamento aludido, identificado como “De la entrega de materiales por parte de los partidos políticos, los/las candidatos/as independientes, coaliciones y autoridades electorales”, señalan por una parte que **los partidos políticos, podrán entregar sus materiales que contengan sus promocionales, en la Dirección Ejecutiva, en la Junta Local o por conducto del OPLE competente**, y por la otra que los candidatos independientes deberán entregar sus materiales, en caso de elecciones federales, a la Dirección Ejecutiva o a la Junta Local que corresponda y

de tratarse de elecciones locales la entrega se realizará por conducto del OPLE.

La Litis en cuestión se centra en determinar si se restringe o no el derecho de los candidatos independientes en el hecho de que, a diferencia de los partidos políticos, en caso de elecciones locales, se les impone la condición de entregar sus materiales por conducto del OPLE competente.

Lo infundado del agravio resulta, porque es válido considerar que en caso de candidaturas independientes en elecciones locales, sea el OPLE competente la entidad receptora del material de difusión que presenten los candidatos independientes, lo anterior, en virtud de que es la autoridad electoral encargada conforme a sus atribuciones constitucionales y legales, encargada de organizar el proceso electivo estatal.

En este sentido, si esa autoridad, es decir, el OPLE de la entidad de que se trate es el que otorgó el registro al candidato independiente, éste debe entenderse con dicha autoridad en todo lo relacionado con el proceso electoral por el que está conteniendo, incluyendo la recepción del material que contenga sus promocionales para su difusión en los espacios en radio y televisión.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Ello es así, considerando que el candidato independiente tiene su representante ante el propio OPLE, quien es la autoridad que se encarga de la organización del proceso electoral local; además, tiene bajo su resguardo toda la documentación de su registro y le otorga sus prerrogativas, por lo tanto, es válido considerar que la entrega de los materiales de sus mensajes deba entregarse ante el órgano aludido, tomando en cuenta que tiene a su disposición, de forma inmediata, la información atinente del candidato independiente, dando lugar una interacción sin intermediación de una diversa autoridad.

Incluso, el trato institucional entre la Dirección Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral y el OPLE correspondiente, al actuar cada uno en ejercicio pleno de sus atribuciones, da lugar la certeza respecto de la condición jurídica del candidato independiente, entre otros, el hecho de existir su registro como tal por haber satisfecho los requisitos legales así como el cargo por el que contendrá.

De considerar lo contrario, se estaría haciendo nugatorio esa atención directa e inmediata gracias a la relación existente entre el Instituto Nacional Electoral y el OPLE que tiene bajo resguardo la información que acredita al ciudadano como candidato independiente, así como el acceso oportuno a su prerrogativa en radio y televisión.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Ello es así, porque puede suceder que el Instituto Nacional Electoral, por conducto de la Dirección Ejecutiva, al momento de analizar los materiales que contienen sus promocionales, ante una duda fundada, podría verse compelido a requerir al OPLE un informe o la documentación atinente con el objeto de acreditar, entre otros, la condición jurídica del solicitante, su registro como candidato independiente en cierto proceso electoral local o el cargo de elección popular por el que contendrá, circunstancias que pueden implicar una merma o dilación en el trámite, gestión y autorización oportuna de la prerrogativa en radio y televisión o bien imponerle al candidato independiente mayores requisitos para acreditar su condición legal, los cuales, a la postre, podrían demeritar la equidad en cargas que deben colmar por una parte los partidos políticos y por la otra los candidatos independientes.

Por ello, se considera que la relación directa e institucional que posibilita el reglamento impugnado entre el candidato independiente en una elección local y el órgano administrativo electoral estatal, es una relación práctica y facilitadora de la gestión, trámite y autorización oportuna de la prerrogativa en radio y televisión, por lo que no se puede considerar que causan alguna merma en el uso y disfrute de esa prerrogativa en tiempo y forma.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Es decir, contrario a lo que aducen los recurrentes, el trato particular que se da a los candidatos independientes en una elección local no restringe sus derechos, sino que institucionalmente tiende a garantizar el principio de oportunidad y eliminar cualquier obstáculo que pudiera significar algún tipo de dilación en la gestión, trámite y autorización de los promocionales relacionados con la prerrogativa de acceso a esos medios de comunicación social.

Por lo anterior es que se considera **infundado** el agravio.

i) Cobertura con calificativos indistintos en el Reglamento impugnado.

El Partido de la Revolución Democrática considera que el reglamento impugnado es incongruente porque en algunos artículos habla del criterio de pautas por entidad federativa y en otros artículos establecen los conceptos de *cobertura* con calificativos indistintos de ámbitos geográficos como son *área, zona o territorio*.

En concepto de esta Sala Superior es **infundado** el agravio.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Cabe precisar que con antelación en el estudio de un diverso agravio ya quedó definido que las pautas de radio y televisión son por entidad federativa.

Ahora bien, no le asiste la razón a los recurrentes, debido a que los conceptos respecto de los cuales sostienen el agravio, a saber: cobertura, área, zona o territorio, por sí solos no constituyen la incongruencia alegada, pues se refieren a un mismo concepto.

Acorde con el artículo 5, fracción III, inciso a), del Reglamento impugnado, se entiende por cobertura toda área geográfica en donde la señal de las estaciones de radio y los canales de televisión sea escuchada o vista.

El Diccionario de la Lengua Española señala que *cobertura*, entre otras acepciones, debe entenderse como *“Extensión territorial que abarcan diversos servicios, especialmente los de telecomunicaciones.”*; *área* como *espacio de tierra comprendido entre ciertos límites*; y *zona* es la *“Extensión considerable de terreno cuyos límites están determinados por razones administrativas, políticas,...”*

El Diccionario aludido identifica los conceptos de cobertura, área, zona o territorio con similares características, en cuanto conjuga que es un aspecto territorial, un espacio

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

con límites ciertos y determinados por razones administrativas o políticas, elementos que, en esencia, son congruentes con la definición terminológica de cobertura que señala el Reglamento impugnado, antes precisado.

En estas condiciones, en concepto de esta Sala Superior, las acepciones aludidas guardan una identidad y al ser mencionadas con esas locuciones se refiere a la esencia del concepto de cobertura o territorio.

Así, cuando el reglamento refiere que tratándose de los candidatos independientes, las concesionarias difundirán sus mensajes en el territorio por el que contienden, se refiere precisamente a todas las emisoras que abarquen su señal dicho territorio conforme al catálogo que remita el Instituto Federal de Telecomunicaciones, con independencia de que algunas señales de la citada emisora o concesionaria abarquen otras partes de la entidad federativa en donde se encuentra el territorio en comento.

Por lo anterior, es que se considera **infundado** el agravio.

j) Disposición directa y oportuna de medios para cumplir la obligación de monitoreo

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

En concepto de esta Sala Superior es **infundado** el agravio por lo siguiente.

El artículo 184, párrafo 7, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señala que el Instituto Nacional Electoral dispondrá en forma directa de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe así como de las normas aplicables; además, que la propaganda electoral que se difunda, se deberá realizar el monitoreo tanto en radiodifusión como en televisión restringida.

Es decir, el precepto legal señalado dispone de forma expresa que el Instituto Nacional Electoral deberá disponer de forma directa los medios adecuados para verificar el cumplimiento de las pautas así como su monitoreo en radiodifusión y televisión restringida.

Por su parte, el artículo 6 del Reglamento cuestionado, se ocupa de las atribuciones de los órganos competentes del Instituto Nacional Electoral: Atribuciones del Consejo General (párrafo 1); Atribuciones del Comité (párrafo 2); Atribuciones de la Junta (Párrafo 3); Atribuciones de la Dirección Ejecutiva (párrafo 4); Atribuciones de las Juntas Locales (párrafo 5); y Atribuciones de las Juntas Distritales (párrafo 6).

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Cabe precisar que el artículo 6, párrafo 2, inciso o), del Reglamento impugnado, refiere que es atribución del Comité de Radio y Televisión del Instituto determinar el alcance y modalidad del monitoreo para la verificación del cumplimiento de las pautas de transmisión y propaganda electoral establecida en el artículo 184, párrafo 7 de la ley, incluida la multiprogramación y su retransmisión en televisión restringida.

Es el caso que la lectura integral entre lo previsto en el artículo 6, párrafo 2, del Reglamento y 184, párrafo 7, de la Ley sustantiva electoral federal, no se advierte que la autoridad responsable hubiera restringido sus atribuciones legales en materia de monitoreo tanto en radiodifusión como en televisión restringida, en todo caso, cada precepto dispone las obligaciones aludidas tanto del Instituto como del Comité, incluso, como ya se indicó, conforme al párrafo que antecede, se otorga al Comité citado atribuciones para hacer posible lo previsto en el artículo 184, párrafo 7, de dicha ley.

En efecto, el artículo 6, párrafo 2, del Reglamento, refiere las atribuciones del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, sin que de ello se pueda deducir que la responsable sujeta el cumplimiento de la obligación de monitorear a una limitante o bien que dejará de disponer de forma directa y oportuna de los medios

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

necesarios para cumplir con su obligación legal de monitorear las transmisiones electorales en esos medios de comunicación social.

En este sentido, lo infundado del agravio resulta porque el hecho de que la autoridad determine el alcance y modalidad del monitoreo no conlleva a no ejercer su obligación de verificarlo, máxime que el propio artículo 4 del Reglamento controvertido, dispone que el Instituto Nacional Electoral es la única autoridad **facultada** para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión en materia electoral y que para este efecto, **operará** un sistema integral para la administración de ese tiempo conforme a las **obligaciones que imponen** la Constitución Federal, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Reglamento de Quejas y Denuncias y el Reglamento ahora impugnado, lo anterior, **a través de órganos**, a saber: El Consejo General; la Junta General Ejecutiva; la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; el Comité de Radio y Televisión; la Comisión de Quejas y Denuncias y los Vocales Ejecutivos y Juntas Ejecutivas de los órganos desconcentrados (locales y distritales), sin que de este marco normativo se pueda leer de forma expresa o implícita lo que el recurrente plantea como agravio.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Como se ve, existe un marco normativo sobre el cual la autoridad administrativa electoral federal deberá cumplir sus atribuciones, entre otras, su deber de monitorear de manera directa la difusión de las pautas en radio y televisión, por lo tanto, la lectura que debe hacerse respecto de las disposiciones del Reglamento de mérito, no debe ser de forma aislada, sino de forma integral y a la luz de diversas normas de mayor jerarquía frente a este instrumento reglamentario, el cual, en todo caso, obedece a un aspecto de instrumentación e implementación sobre temas que ameritan clarificarse, sin apartarse en este ejercicio el marco legal que se reglamenta.

En esa lógica, si una ley con mayor entidad, es decir, superior al Reglamento que se impugna, a saber, la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la cual ordena en su artículo 184, párrafo 7, que el Instituto Nacional Electoral dispondrá en forma directa los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe, así como para el monitoreo de la propaganda electoral tanto en radiodifusión como en televisión restringida, es inconcuso que el Instituto debe ceñir su conducta en función del mandato legal, al margen de que una norma inferior disponga en sentido contrario o bien sea deficiente u omisa sobre el particular.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Es decir, si la ley establece una obligación en ese sentido, en obvio de razones, se deberá cumplir lo que ordena, al margen de lo previsto o silencio reglamentario, aunado a que el cumplimiento del Reglamento no se limita con lo dispuesto en éste sino que debe tomarse en cuenta la regulación integral prevista en la ley.

Por lo anterior, es que se considera **infundado** el agravio.

k) Contradicción terminológica entre el segundo párrafo del artículo 42, del Reglamento de Radio y Televisión a la luz de lo previsto en el artículo 186 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en relación a los plazos para la entrega, sustitución o puesta a disposición, de las órdenes de transmisión y los materiales.

Dicho agravio es **infundado** en razón de que, contrario a lo aducido por el partido recurrente, no existe la contradicción terminológica antes aludida.

La disposición reglamentaria impugnada es del tenor siguiente:

Artículo 42
De la elaboración y entrega de órdenes de transmisión

[...]

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

2. Desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la Jornada Electoral, la Dirección Ejecutiva elaborará 2 órdenes de transmisión a la semana con los materiales que cumplan con las especificaciones técnicas y que hayan sido entregados, a más tardar, el día y hora que conforme al Reglamento y demás disposiciones aplicables corresponda.

Ahora bien, el artículo 186, párrafo 2, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales señala:

Artículo 186.

1. El Reglamento establecerá los plazos para la entrega, sustitución o puesta a disposición, según sea el caso, a los concesionarios, de las órdenes de transmisión y los materiales, durante los periodos ordinarios. En ningún caso el plazo podrá ser mayor a 5 días hábiles.

2. El Reglamento establecerá los plazos para la entrega, sustitución o puesta a disposición, según sea el caso, a los concesionarios, de las órdenes de transmisión y los materiales, desde el inicio de la precampaña y hasta el día de la jornada electoral. En ningún caso el plazo podrá ser mayor a 3 días hábiles.

3. El Instituto deberá reducir los plazos referidos cuando resulte viable desde el punto de vista técnico, a efecto de garantizar la eficiencia en la operación del propio Instituto, así como en la notificación entrega o sustitución de las órdenes de transmisión y los materiales de propaganda electoral para su difusión en los tiempos de radio y televisión.

4. El Instituto dispondrá lo necesario a efecto de garantizar la recepción de los materiales que le sean entregados por los partidos y autoridades electorales, las veinticuatro horas de todos los días del año.

5. La entrega de los materiales de los partidos y autoridades electorales para su difusión en los tiempos del Estado en radio y televisión, con su correspondiente orden de transmisión y notificación a cada concesionario, se llevará a cabo de manera electrónica, personal o

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

satelital, en los términos y bajo las modalidades que determine el Reglamento correspondiente.

Ahora bien, lo infundado del agravio radica en que la interpretación del citado precepto reglamentario, no puede hacerse de manera aislada, ya que debe realizarse atendiendo a lo dispuesto en los artículos 41, párrafos 3 y 4, del Reglamento en cita.

Esto es, en dicho precepto reglamentario señala que desde el inicio de la precampaña y hasta el día de la jornada electoral, tomando en cuenta que todos los días y horas son hábiles, las órdenes de transmisión y los materiales serán entregados o puestos a disposición, según sea el caso, a los concesionarios **en un plazo que no podrá ser mayor a 3 días** previos al inicio de su transmisión.

Asimismo, el párrafo 4, expone que los plazos establecidos para ejecutar una orden de transmisión comenzarán a contarse **al día siguiente al de su entrega o puesta a disposición.**

Cabe mencionar que dichos plazos son acordes con lo previsto en el párrafo segundo del referido artículo 186 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que dispone que en ningún caso el plazo podrá ser mayor a 3 días hábiles.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Por tanto, contrario a lo aducido por el partido apelante, no existe la contradicción aludida, ya que el propio artículo 42, párrafo segundo impugnado remite expresamente a otros artículos del Reglamento en cita, como es el 41, párrafos 3 y 4, así como a la propia Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales al señalar expresamente que “la Dirección Ejecutiva elaborará 2 órdenes de transmisión a la semana con los materiales que cumplan con las especificaciones técnicas y que hayan sido entregados, a más tardar, **el día y hora que conforme al Reglamento y demás disposiciones aplicables corresponda**”.

En ese tenor, el plazo de entrega no podrá ser mayor a 3 días previos al inicio de su transmisión y el plazo para ejecutar la orden de transmisión comenzará a contarse al día siguiente al de su entrega o puesta a disposición ante la concesionaria.

Por tanto, dichos plazos son acordes con lo dispuesto en el artículo 186, párrafo segundo, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales que establece la limitante que en ningún caso el plazo podrá ser mayor a 3 días hábiles. De ahí que no exista la contradicción aludida.

Por tanto, la porción reglamentaria impugnada es congruente con lo dispuesto en los artículos 41 y 42 del propio Reglamento y con la Ley en la materia, por lo que se

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

deben leer e interpretar en forma sistemática y no de forma aislada. Esto es, dicha porción controvertida es operativa conforme a los plazos previstos en el referido artículo 41, párrafos 3 y 4 del propio Reglamento.

De ahí lo **infundado** del agravio en comentario.

I) Violación al principio de legalidad y al principio de autodeterminación de los partidos políticos, por el contenido del artículo 14 del Reglamento impugnado.

El aludido motivo de disenso, a criterio de esta Sala Superior, resulta **infundado**, en atención a las consideraciones siguientes:

A efecto de estar en posibilidad de atender el agravio en estudio resulta trascendente, en un primer momento, que el ejercicio de la facultad reglamentaria se encuentra limitado por los principios de reserva legal y de subordinación.

Tal y como ya se dijo en párrafos precedentes, el primero, se entiende cuando una norma de carácter constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de un aspecto determinado que se encuentra regido por dicha norma legal, por lo tanto no da la posibilidad de que sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la legal, es decir, de carácter reglamentario.

Ahora bien, el principio de jerarquía normativa, se refiera al hecho de que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, esto es, las normas de carácter reglamentario tienen como límite los alcances de las disposiciones legales, y por tanto, no pueden contener mayores posibilidades o imponer distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar.

Por tanto una norma reglamentaria que no atienda a estos principios, resultaría contraria al espíritu de la propia ley que pretende regular, además de que siempre una norma reglamentaria debe tener por objeto preponderante la ejecución de la ley, entendida como el correcto desarrollo y el completar en detalle sus normas, pero sin que, a título de su ejercicio, pueda excederse el alcance de sus mandatos o contrariar o alterar sus disposiciones, por ser precisamente la ley su medida y justificación.

Este criterio guarda consonancia con lo dispuesto por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la jurisprudencia P./J. 30/2007¹, cuyo rubro y texto son al tenor siguiente:

¹ Jurisprudencia aprobada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el diecisiete de abril de dos mil siete; consultable en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Mayo de 2007, página 1515, identificada con el número de registro 172,521.

FACULTAD REGLAMENTARIA. SUS LÍMITES. La facultad reglamentaria está limitada por los principios de reserva de ley y de subordinación jerárquica. El primero se presenta cuando una norma constitucional reserva expresamente a la ley la regulación de una determinada materia, por lo que excluye la posibilidad de que los aspectos de esa reserva sean regulados por disposiciones de naturaleza distinta a la ley, esto es, por un lado, el legislador ordinario ha de establecer por sí mismo la regulación de la materia determinada y, por el otro, la materia reservada no puede regularse por otras normas secundarias, en especial el reglamento. El segundo principio, el de jerarquía normativa, consiste en que el ejercicio de la facultad reglamentaria no puede modificar o alterar el contenido de una ley, es decir, los reglamentos tienen como límite natural los alcances de las disposiciones que dan cuerpo y materia a la ley que reglamentan, detallando sus hipótesis y supuestos normativos de aplicación, sin que pueda contener mayores posibilidades o imponga distintas limitantes a las de la propia ley que va a reglamentar. Así, el ejercicio de la facultad reglamentaria debe realizarse única y exclusivamente dentro de la esfera de atribuciones propias del órgano facultado, pues la norma reglamentaria se emite por facultades explícitas o implícitas previstas en la ley o que de ella derivan, siendo precisamente esa zona donde pueden y deben expedirse reglamentos que provean a la exacta observancia de aquélla, por lo que al ser competencia exclusiva de la ley la determinación del qué, quién, dónde y cuándo de una situación jurídica general, hipotética y abstracta, al reglamento de ejecución competará, por consecuencia, el cómo de esos mismos supuestos jurídicos. En tal virtud, si el reglamento sólo funciona en la zona del cómo, sus disposiciones podrán referirse a las otras preguntas (qué, quién, dónde y cuándo), siempre que éstas ya estén contestadas por la ley; es decir, el reglamento desenvuelve la obligatoriedad de un principio ya definido por la ley y, por tanto, no puede ir más allá de ella, ni extenderla a supuestos distintos ni mucho menos contradecirla, sino que sólo debe concretarse a indicar los medios para cumplirla y, además, cuando existe reserva de ley no podrá abordar los aspectos materia de tal disposición.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Ahora bien, a efecto de poder determinar si efectivamente la norma reglamentaria es contraria al espíritu de la ley, resulta trascendente el estudio de ambas normas, por lo cual de forma inicial se procederá a especificar el contenido del artículo 167, párrafo 6, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el cual establece:

Artículo 167.

...

6. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

...

Por su parte, el artículo 14, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, refiere:

Artículo 14.

De la duración de los promocionales de partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes y autoridades electorales.

1. El Comité aprobará la duración de los promocionales de los partidos políticos y, en su caso, coaliciones y candidatos/as independientes, la cual podrá comprender unidades de medida de 30 segundos, de 1 ó 2 minutos, en el entendido de que todos los partidos políticos, coaliciones y candidatos/as independientes, se sujetarán a una misma unidad de medida.

...

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

De lo anterior, se puede desprender que efectivamente el enunciado normativo de tipo legal contenido en el artículo 167, párrafo 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, se limita a definir cuáles son las unidades de medida para la transmisión de mensajes, señalando que será el reglamento el que preverá lo conducente.

De ahí que se pueda concluir, en un primer momento, que, contrario a lo sostenido por el recurrente, dicha norma no establece la posibilidad de que sean los partidos políticos quienes determinen, de forma unilateral, la unidad de medida que deseen emplear.

Ahora bien, por lo que hace a la norma reglamentaria, contenida en el artículo 14, párrafo 1, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, se prevé que será el Comité quien aprobará la duración de los promocionales de los partidos políticos y, en su caso, coaliciones y candidatos/as independientes, además de replicar que las unidades de medida podrán ser de treinta segundos, uno o dos minutos, aclarando que todos los contendientes – partidos políticos, coaliciones y candidatos independientes – se encontrarán sujetos a una sola unidad de medida.

Por lo que, dicha norma reglamentaria se limita a señalar quien será el encargado de aprobar la duración de los

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

promocionales, aclarando que todos los contendientes deberán ajustarse a una sola medida.

De ahí que lo expresado por el recurrente resulte infundado, ya que el Reglamento, en modo alguno limita el derecho de los partidos políticos, sino que en realidad es congruente con la norma legal al tomar en cuenta las unidades de medida señaladas por la ley a efecto de garantizar el principio de equidad en la contienda.

Asimismo, dicho artículo no contraviene el derecho de los partidos políticos ya que lo que realiza la autoridad electoral es remitir el mensaje conforme a la unidad de medida correspondiente (fragmentado), a fin de que ya no se fragmente y todos los partidos tengan la misma unidad para difundir sus mensajes en cumplimiento al principio de equidad en la contienda.

En consecuencia, al no estar acreditada la violación a los principios de reserva legal y de jerarquía normativa, en relación con el de equidad en la contienda, resulta evidente que el referido motivo de disenso resulta **infundado**.

m) Vista a la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

En concepto de esta Sala Superior es **infundado** el concepto de agravio.

El agravio bajo estudio se sustenta en el hecho de que el reglamento impugnado no prevé norma alguna en el cual se imponga a la autoridad responsable el deber de dar vista a la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales, en virtud de una eventual trasgresión a las disposiciones del reglamento en radio y televisión en materia electoral. Lo anterior, no obstante que el proyecto contenía ese aspecto.

El artículo 6, párrafo 4, inciso m), del reglamento se ciñe en señalar que es atribución de la Dirección Ejecutiva dar vista a la Secretaría Ejecutiva respecto del incumplimiento de concesionarios a su obligación de transmitir los mensajes, así como en los casos en que tenga conocimiento de la posible adquisición de tiempos en radio y televisión con fines electorales o de la difusión de propaganda presuntamente contraria a la normatividad para que inicien los procedimientos sancionatorios conforme a lo dispuesto a la ley.

Por su parte, el artículo 457 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispone que cuando las autoridades federales, estatales o municipales cometan una infracción prevista en la ley, incumplan los

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

mandatos de la autoridad electoral, no proporcione en tiempo y forma que le sea requerida o no presten el auxilio o colaboración que les sea solicitada, se dará vista al superior jerárquico y, en su caso, presentará la queja ante la autoridad competente por hechos que pudieran constituir responsabilidades administrativas **o las denuncias o querellas ante el agente del Ministerio Público que deba conocer de ellas, a fin de que se proceda en los términos de las leyes aplicables.**

Conforme a lo anterior, los preceptos antes mencionados, son claros por una parte que los concesionarios son sujetos de procedimiento administrativo sancionador si incumplen su deber de transmitir los mensajes electorales; y por la otra, cuando autoridades incumplan los mandatos de la ley o de autoridades electorales, podrán incurrir en faltas administrativas o bien de tipo penal.

Sin embargo, el agravio expuesto en este apartado, ante su falta de previsión reglamentaria de dar vista a la Fiscalía cuando se considere que se ha vulnerado el reglamento, por sí sola, no es suficiente para estimar fundado el agravio, en la medida que es principio general de derecho que toda autoridad debe dar vista a las autoridades si en el ejercicio de sus funciones tiene conocimiento de hechos que podrían constituir la probable comisión de un delito, por lo tanto, al amparo de esta regla, toda autoridad debe

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

dar vista a la autoridad competente de la posible comisión de ese tipo de conductas.

En ese sentido, si la conducta infractora se considera que se encuentra sancionada en la Ley General en Materia de Delitos Electorales, lo procedente es dar vista a la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales, en la inteligencia de que esta instancia es la autoridad competente para investigar y perseguir toda conducta relacionada con delitos electorales prevista en esta Ley o, en su caso, dar vista a la autoridad de procuración de justicia, federal o local, según sea la naturaleza de la conducta considerada como delito.

Es decir, respecto de la probable comisión de delitos por parte de concesionarios de radio y televisión, en principio, no es aplicable la Ley General en Materia de Delitos Electorales, por lo tanto, no surtiría la competencia de la Fiscalía aludida.

Además, la autoridad responsable no podía prever en el reglamento impugnado como pretende el actor, pues el artículo 3 de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, reconoce como sujetos sancionables a los servidores públicos, funcionarios electorales, funcionarios partidistas, candidatos, precandidatos y organizadores de

actos de campaña, pero no así a concesionarios de radio y televisión.

Asimismo, el reglamento en cuestión tampoco podía considerar ese aspecto, dado que en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales no está previsto dar vista a la Fiscalía Especializada en Materia de Delitos Electorales, cuando en mérito de una conducta se estimara vulnerada la prerrogativa electoral de acceso a radio y televisión, ya que sólo se prevé el inicio de un procedimiento administrativo sancionador, por lo tanto, el reglamento no podía implementar o instrumentar tópicos que van más allá de lo que dispone la Ley.

Así, el hecho de que el reglamento no considere que la autoridad responsable debe dar vista a la Fiscalía ante eventuales conductas delictuosas de concesionarios de radio y televisión, esta circunstancia no exime a la autoridad responsable de determinar dar vista a la instancia competente, atendiendo al principio general de derecho, tomando en cuenta la naturaleza de la conducta infractora y la autoridad competente, en la inteligencia de que toda autoridad debe participar en el cumplimiento de la ley por su carácter de orden público y observancia general, además, porque sus actos y resoluciones deben tener como finalidad, entre otros, proteger el adecuado desarrollo de la función pública electoral.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

Finalmente, no le asiste la razón al actor cuando aduce que le causa agravio la supresión del artículo 49, numeral 5, del proyecto original del reglamento impugnado, pues no puede afectar en su esfera jurídica un hecho que quedó plasmado en un proyecto, en la medida que no produce efectos jurídicos, dada su inexistencia en el mundo fáctico.

En todo caso, lo que verdaderamente le puede agraviar al actor es el documento que aprobó la responsable y en la especie impugna, aunado a que, como ya se señaló, no existe fundamento para estimar que la autoridad responsable tenía el deber de reglamentar la obligación de dar vista en términos del agravio analizado en este apartado, pues de haberlo hecho, ello carecería de sustento legal.

Por lo anterior, es que se considera **infundado** el agravio aquí analizado.

Ante lo **infundado** e **inoperante** de los agravios hechos valer por los partidos recurrentes lo procedente es confirmar, en la parte atinente, el Acuerdo impugnado.

Por lo expuesto y fundado se:

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

R E S U E L V E

PRIMERO. Se **acumulan** al recurso de apelación **SUP-RAP-202/2014**, los diversos **SUP-RAP-204/2014**, **SUP-RAP-209/2014** y **SUP-RAP-219/2014**, y se ordena agregar copia certificada de los puntos resolutiveos a éste último.

SEGUNDO. Se **confirma**, en la parte impugnada, el Acuerdo identificado con la clave **INE/CG267/2014**, de diecinueve de noviembre de dos mil catorce, emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, por el que se expide el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral; de conformidad con lo señalado en el último considerando de la presente ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente a los partidos políticos recurrentes y a los terceros interesados, en el domicilio señalado en autos; por **correo electrónico** a la autoridad responsable, y por **estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48, párrafo 1, incisos a) y b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, devuélvanse los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

SUP-RAP-202/2014 Y ACUMULADOS

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

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADA

MAGISTRADO

**MARÍA DEL CARMEN
ALANIS FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

FLAVIO GALVÁN RIVERA

**MANUEL GONZÁLEZ
OROPEZA**

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**SALVADOR OLIMPO
NAVA GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS
LÓPEZ**

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA