

**RECURSO DE APELACIÓN.**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-201/2014.

**APELANTE:** JAVIER CORRAL  
JURADO.

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
CONSEJO GENERAL DEL  
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL.

**MAGISTRADO PONENTE:** MANUEL  
GONZÁLEZ OROPEZA.

**SECRETARIOS:** JUAN MANUEL  
ARREOLA ZAVALA Y MARTÍN  
JUÁREZ MORA.

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

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-201/2014**, interpuesto por Javier Corral Jurado, en su carácter de ciudadano mexicano y Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, a fin de impugnar 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 y, en consecuencia, el referido Reglamento, aprobado en sesión extraordinaria de dicho Consejo General celebrada el diecinueve de noviembre del año en curso; y

**R E S U L T A N D O:**

**PRIMERO. Antecedentes.** Los hechos narrados en el escrito recursal 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 los 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.

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.

**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, 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 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*’.

**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 ELQUE SE EXPIDE EL REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL”, identificado con la clave INE/CG267/2014.

**SEGUNDO. Recurso de apelación.** Disconforme con la anterior determinación, Javier Corral Jurado, en su carácter de ciudadano mexicano y Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, el veintitrés de noviembre pasado, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, interpuso recurso de apelación.

**I. Trámite.** La autoridad señalada como responsable tramitó el medio de impugnación aludido, y mediante oficio número INE-SCG/3456/2014, de veintiocho de noviembre del año en curso, lo remitió a esta Sala Superior junto con el expediente integrado para ese efecto, las constancias relativas y el informe circunstanciado correspondiente.

**II. Turno.** El veintiocho de noviembre de dos mil catorce, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, dictó el acuerdo por el que ordenó integrar el expediente identificado con la

clave **SUP-RAP-201/2014**, interpuesto Javier Corral Jurado, en su carácter de ciudadano mexicano y Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con las constancias correspondientes y turnarlo 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.

Dicho proveído fue cumplido mediante oficio número TEPJF-SGA-6572/14, de esa misma fecha, signado por el Subsecretario General de Acuerdos de este órgano colegiado.

**III. Acuerdo de radicación.** El dieciocho de diciembre del año en curso, el Magistrado instructor emitió acuerdo mediante el cual tuvo por radicado en la Ponencia a su cargo el expediente citado al rubro.

#### **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); y, 44, párrafo 1,

inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto en contra del Acuerdo INE/CG267/2014 dictado por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante la cual se aprueba el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral de ese organismo electoral.

**SEGUNDO. Improcedencia.** Por tratarse de una cuestión de orden público y de estudio preferente, a continuación se estudia la legitimación del recurrente para instar el presente recurso de apelación, dado que la autoridad responsable al rendir su informe circunstanciado de ley, invoca el incumplimiento de tal requisito como causal de improcedencia y, por ende, advierte el desechamiento de plano del escrito recursal.

Al respecto, Javier Corral Jurado promueve el presente recurso de apelación en su carácter de Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

No obstante, la Sala Superior considera que en la especie se actualiza la causal de improcedencia invocada por la responsable, por las razones siguientes:

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 10, párrafo 1, inciso c), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, los medios de impugnación serán improcedentes cuando el promovente carezca de legitimación en los términos del ordenamiento invocado.

Para tal efecto, el artículo 13, párrafo 1, inciso a), de la citada Ley General, señala que la presentación de los medios de impugnación corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos, entendiéndose por éstos:

**a.** Los registrados formalmente ante el órgano electoral responsable, cuando éste haya dictado el acto o resolución impugnado. En este caso, sólo podrán actuar ante el órgano en el cual estén acreditados.

**b.** Los miembros de los comités nacionales, estatales, distritales, municipales o sus equivalentes, según corresponda. En este caso, deberán acreditar su personería con el nombramiento hecho de acuerdo a los estatutos del partido; y,

**c.** Los que tengan facultades de representación conforme a sus estatutos o mediante poder otorgado en escritura pública por los funcionarios del partido facultados para ello.

Por su parte, el artículo 45, párrafo 1, de la Ley procesal en comento, establece tres supuestos de procedencia del recurso de apelación, a partir de los cuales se legitima a diferentes sujetos para promoverlo, concretamente a partir de los actos y resoluciones siguientes:

**I. Los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos.** Para impugnar actos y resoluciones del Instituto Nacional Electoral



emitidos: **a.** Durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales; **b.** En la etapa de resultados y declaración de validez de la elección; y, **c.** Para impugnar el informe relacionado con las observaciones a las listas nominales de electores.

**II. Los partidos políticos, ciudadanos por su propio derecho, las organizaciones o agrupaciones políticas o de ciudadanos, a través de sus representantes legítimos, las personas físicas o morales, por su propio derecho o a través de sus representantes legítimos y los dirigentes, militantes, afiliados, adherentes o simpatizantes de un partido político nacional.** En cualquier tiempo, en el caso de determinación y aplicación de sanciones que imponga el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

**III. Los partidos políticos y las personas físicas o jurídicas que se ostenten como acreedores del partido político.** Para impugnar la resolución del Órgano Técnico de Fiscalización del Instituto Nacional Electoral que ponga fin al procedimiento de liquidación, así como los actos que integren ese procedimiento, que causen una afectación sustantiva al promovente.

Adicionalmente, esta Sala Superior ha señalado que el recurso de apelación puede ser interpuesto por las autoridades electorales de las entidades federativas, cuando el otrora Instituto Federal Electoral, en su calidad de administrador de los tiempos del Estado en radio y televisión en procesos electorales

locales, vulneró su Derecho de acceso a tales los medios de comunicación.

Lo anterior, porque aun y cuando dichas autoridades locales no están expresamente legitimadas para interponer el recurso de apelación, también gozan de la prerrogativa constitucional de acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión. De ahí que al tener disponibilidad de esa prerrogativa, necesiten un correlativo medio de impugnación que haga efectivo el ejercicio de la misma.

Asimismo, toda vez que el artículo 41 y 99 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señala que en materia electoral se debe contar con un sistema integral de justicia; y, tomando en consideración el principio de tutela judicial efectiva contenido en el artículo 17, de la propia Carta Magna, el recurso de apelación también resulta procedente cuando las personas físicas o morales o cualquier otro sujeto que no esté expresamente legitimado en la Ley, controviertan actos o resoluciones del Instituto Nacional Electoral que afecten su esfera de Derechos.

Es decir, cuando el Derecho disponible de una persona física o moral se ve afectado por alguna actuación de la autoridad electoral, también resulta procedente el recurso de apelación, puesto que la tutela judicial efectiva y el sistema integral de justicia en materia electoral son principios que garantizan que aquellos actos que afecte el interés jurídico de algún sujeto no legitimado expresamente en la Ley, sean revisados por la autoridad jurisdiccional.

Como se advierte, los supuestos de procedencia del recurso de apelación están dados para controvertir aspectos concretos y particulares de los actos y resoluciones de la autoridad administrativa electoral, pero también para controvertir actuaciones de esa autoridad, dependiendo del tiempo en que se emitan los actos. En todo caso, la Ley señala expresamente qué sujetos están legitimados para presentar el medio de impugnación.

En la especie, el accionante controvierte 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 y, en consecuencia, el referido Reglamento, aprobado en sesión extraordinaria de dicho Consejo General celebrada el diecinueve de noviembre del año en curso; sin embargo, tal acto no se prevé dentro de alguno de los actos particulares “**expresamente identificados en la Ley**” recurribles mediante el recurso de apelación, puesto que no se trata del informe relacionado con las observaciones a las listas nominales de electores; de la determinación y aplicación de alguna sanción; o, de alguna afectación sustantiva derivada de algún procedimiento de liquidación de los recursos de los partidos políticos.

Tampoco se está en presencia de algún acto relacionado temporalmente con la etapa de resultados y declaración de validez de la elección.

De este modo, el supuesto de procedencia en el que encuadran los actos impugnados en el caso concreto es el “**genérico**”, previsto en el inciso a) del párrafo 1, del artículo 45 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; esto es, para impugnar actos y resoluciones del Instituto Nacional Electoral emitidos durante el tiempo que transcurra entre dos procesos electorales federales.

Ahora bien, establecido lo anterior, debe tenerse presente que el supuesto “**genérico**”, previsto en el citado artículo 45, señala que el recurso de apelación únicamente podrá ser interpuesto por los partidos políticos o agrupaciones políticas con registro, a través de sus representantes legítimos.

Asimismo, como ya se señaló, en términos del artículo 13, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, la presentación de los medios de impugnación corresponde a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.

Lo anterior, válidamente permite concluir que Javier Corral Jurado, en su carácter de ciudadano mexicano y Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carece de legitimación para promover el presente recurso de apelación. Ello es así, porque los artículos legales invocados claramente señalan que **únicamente** los representantes legítimos de los partidos políticos, es decir, aquéllos a los que de manera taxativa alude

el apuntado numeral 13, son quienes se encuentran facultados para actuar en su representación, ya sea como promoventes o comparecientes.

De modo que Javier Corral Jurado, en su carácter de ciudadano mexicano y Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, con esa calidad, carece de legitimación para controvertir el acto materia de la presente apelación.

No es óbice a la anterior conclusión el que, conforme a los artículos 41, párrafo segundo, base V, apartado A, párrafos segundo y décimo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y, 36, párrafos 1 y 4, 37 y 42, párrafo 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los Consejeros del Poder Legislativo integren el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Ello, porque si bien los Consejeros del Poder Legislativo concurren a las sesiones del Consejo General e integran comisiones con voz, pero sin voto, esa calidad no les concede la de garantes, para controvertir los actos y resoluciones del Instituto Nacional Electoral.

Por el contrario, su participación sólo está acotada a intervenir en las discusiones y debates de los asuntos que se discuten al seno del Consejo General del Instituto Nacional Electoral y de sus comisiones, pero en modo alguno, les confiere una

potestad de interés público para controvertir en abstracto las decisiones de la autoridad administrativa electoral.

A diferencia de los Consejeros de Poder Legislativo, los partidos políticos, que también integran el órgano máximo de dirección, sí tienen reconocida la calidad de garantes de la función electoral, a fin de que se apegue a las exigencias legales y constitucionales aplicables.

En efecto, el artículo 41, párrafo segundo, base I de la Constitución federal, establece expresamente que los partidos políticos son entidades de interés público, de modo que esa naturaleza les confiere la posibilidad de que dichas entidades políticas puedan interponer los medios de impugnación en materia electoral; incluso, la posibilidad de interponer acciones de inconstitucionalidad en contra de las leyes en materia electoral.

Por tanto, todo lo anterior refleja que el propio diseño institucional y de justicia electoral está dado para que los partidos políticos se encarguen de la función de velar porque las leyes, actos y resoluciones en materia electoral se ajusten a la legalidad y constitucionalidad.

Por el contrario, no sucede lo mismo con los Consejeros del Poder Legislativo ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, porque a diferencia de los partidos políticos, los primeros sólo cuentan con el derecho de integrar e intervenir, con voz, en el máximo órgano directivo, así como en sus

comisiones, pero en modo alguno se les confiere una naturaleza de garantes de los actos y resoluciones de la autoridad electoral, de forma que no se les reconoció la legitimación para interponer medios de impugnación.

Lo anterior, porque si bien se prevé constitucionalmente que en la conformación del Instituto Nacional Electoral participarán los Consejeros del Poder Legislativo propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión, esa sola calidad no es suficiente para legitimarlos a fin de interponer medios de control legal y constitucional en materia electoral, puesto que para ello es necesario que el legislador ordinario así lo hubiere previsto expresamente.

A mayor abundamiento, la configuración del sistema de medios de impugnación en materia electoral está dada para que de todos los integrantes del Consejo General, sólo los partidos políticos puedan interponer medios de defensa en contra de los actos y resoluciones que aprueba la autoridad administrativa, así como en contra las leyes en materia electoral, lo cual obedece a que los institutos políticos, además de ser integrantes del órgano de dirección del Instituto, cuentan con la calidad de entidades de interés público y, por tanto, vigilantes de que el proceso electoral sea conforme con los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

El resto de los integrantes del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, no cuentan con esa calidad, aun y cuando integran el órgano. Por tanto, su participación en las decisiones está restringida a opinar y proponer, en el caso de los Consejeros del Poder Legislativo; y, adicionalmente, de votar, en el caso de los consejeros electorales.

Consecuentemente, la sola integración al órgano no atribuye la posibilidad de legitimar a los Consejeros del Poder Legislativo para interponer medios de impugnación en materia electoral.

Distinto sería que un acto o resolución del Instituto Nacional Electoral lesionara directamente un interés propio de los Consejeros del Poder Legislativo, porque en ese supuesto ya no se estaría frente a la posibilidad de impugnar un acto abstracto de la autoridad electoral, sino que se estaría en defensa de un interés propio, respecto del cual cabría la legitimación para controvertirlo.

Por otra parte, Javier Corral Jurado tampoco puede ser ubicado dentro de alguno de los supuestos previstos en el artículo 13, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, para tenerlo como representante legítimo del Partido Acción Nacional en el presente recurso de apelación.

Lo anterior, porque el carácter que ostenta no le permite contar con la personería necesaria para representar al referido partido político, ya que ostenta una calidad diversa a las que expresamente y de manera limitativa señala el citado artículo



13, para ser reconocido como tal; es decir, no resulta ser un representante partidista registrado formalmente ante el órgano electoral responsable; tampoco dice ser miembro de algún Comité Nacional, Estatal, Distrital, Municipal o equivalente, ni mucho menos aduce tener facultades de representación conforme a los Estatutos del partido político mencionado o mediante poder otorgado en escritura pública por funcionarios de su partido facultados para ello.

En consecuencia, el recurrente no se sitúa en ninguna de las hipótesis previstas por la ley para reconocerlo y, por ende, tenerlo como representante del Partido Acción Nacional en el presente medio de impugnación.

Por otro lado, considerando que Javier Corral Jurado aduce que promueve el recurso de apelación en su calidad de ciudadano mexicano, desde este punto de vista, tampoco resulta procedente tenerlo en lo personal, toda vez que para que ello fuera posible, tendría que ser el titular del derecho que pretendió hacer valer en su ocurso, lo que no es así, toda vez que en este caso impugna el acuerdo INE/CG267/2014, por el que 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", por lo que quienes cuentan con la legitimación legal serían los partidos políticos que desde su perspectiva aduzcan que se transgrede sus derechos como entidades de interés público y los de la comunidad en general.

En consecuencia de lo anterior, y toda vez que Javier Corral Jurado, en su carácter de ciudadano mexicano y Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, carece de legitimación para impugnar el Acuerdo INE/CG267/2014, por el que la mencionada autoridad administrativa aprobó el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EXPIDE EL REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL”, lo procedente es desechar de plano el escrito origen del presente recurso de apelación.

Finalmente, no pasa inadvertido para esta Sala Superior el hecho de que Javier Corral Jurado para justificar su legitimación e interés jurídico para promover el presente medio de impugnación, señala en su escrito recursal (a fojas 12 de dicho escrito) que: *“...la responsable al no cumplir con su función garante de velar por la custodia del estado de derecho afecta en forma directa y merma mi derecho fundamental de votar. Lo anterior es así porque corresponde al Instituto Nacional Electoral velar por el cumplimiento debido que los servidores públicos no se promocionen en forma indebida a través de la propaganda gubernamental, lo que significa que existan las condiciones idóneas para que los ciudadanos ejerzamos nuestro derecho en libertad y sin la intervención de agentes externos o la implementación de actos simulados o fraudulentos que atenten en contra de los derechos fundamentales de libertad de expresión o derecho de información.”*.

Además, aduce el apelante (a fojas 16 y 17 de su escrito recursal) que: *“...como lo he referido con la determinación adoptada por el órgano nacional electoral existe una violación real a los derechos previstos en los artículos 1, último párrafo, y 35, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Por lo tanto, es procedente reconocer la legitimación e interés jurídico del suscrito para impugnar el acuerdo de mérito conforme a una interpretación de los supuestos de procedencia del juicio ciudadano que favorece la protección más amplia de los derechos constitucionales presuntamente afectados, mediante la ampliación del derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la propia Constitución...”*.

Por último, el recurrente señala (a fojas 18 del escrito recursal) que: *“Es por ello que, el juicio ciudadano garantiza de forma amplia y completa el acceso a la justicia de los ciudadanos que participan en un proceso electoral o fuera de él cuente(sic) con un medio al(sic) idóneo para que la autoridad electoral garantice su obligación de dar acceso a la tutela judicial a todo el gobernador(sic) que por el hecho de ser ciudadano vea mermado su derecho a votar o cualquier otro de carácter fundamental cuando el Estado o en particular un ente público amenaza al régimen democrático con práctica(sic) que podrían significar un fraude a la ley y con ello romper la regularidad legal y democrática que debe imperar en una sociedad moderna.”*.

Al respecto, este órgano jurisdiccional electoral federal considera que tales argumentos no resultan suficientes para establecer que Javier Corral Jurado cuenta con la legitimación e interés jurídico necesarios para promover el presente recurso de apelación.

Esto es así, porque como ha quedado previamente razonado, con independencia de la función que realiza como integrante del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, en su calidad de Consejero del Poder Legislativo, si bien sólo con voz y no voto, lo cierto es que el sistema de medios de impugnación creado por el Legislador, sólo le otorga legitimación para promover el recurso de apelación, a quienes tienen como característica particular, el ser afectados directamente en su esfera jurídica con el acto emitido por la autoridad electoral.

En tanto que, la posibilidad de actuar buscando la tutela o protección de derechos colectivos o tuitivos, está conferida a los partidos políticos, en razón de su carácter de entidades de interés público, con determinadas finalidades y obligaciones en materia electoral, pero a través de quienes la propia normativa reconoce como sus representantes, en los términos que han quedado precisados a lo largo del presente considerando, de forma tal que, contrariamente a lo pretendido por Javier Corral Jurado resulta improcedente el recurso de apelación intentado, de conformidad con los fundamentos y motivos expuestos.

Similar criterio sostuvo esta Sala Superior al resolver los recursos de apelación identificados con los números de

expedientes SUP-RAP-151/2011; SUP-RAP-152/2011; SUP-RAP-92/2014 y sus acumulados; SUP-RAP-93/2014, así como en el expediente SUP-RAP-140/2014.

Por otra parte, el recurrente afirma que resulta procedente reconocerle la legitimación e interés jurídico para impugnar el Acuerdo INE/CG267/2014, por el que la mencionada autoridad administrativa aprobó el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EXPIDE EL REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL”, conforme a una interpretación de los supuestos de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano que favorece la protección más amplia de los derechos constitucionales presuntamente afectados, mediante la ampliación del derecho de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución federal,

Esta Sala Superior considera que, contrariamente a lo que aduce el apelante, carece de interés jurídico para impugnar el acuerdo de mérito mediante el juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, toda vez que no le causa ningún perjuicio a su esfera de derechos.

En principio, cabe destacar que por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace valer, que la intervención del órgano jurisdiccional será necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación.

Esta Sala Superior advierte que no se satisface el susodicho requisito, por lo siguiente:

El apelante aduce en su escrito recursal que con el acuerdo impugnado se conculca su derecho político-electoral de votar. Además, según los planteamientos que formula, trata de poner de manifiesto que es necesaria la intervención de esta Sala Superior, para que se dicte una sentencia que tenga el efecto de revocar o modificar el acto reclamado, con la consiguiente restitución al promovente en el uso y goce del derecho político-electoral, que aduce le fue violado.

Sin embargo, el juicio ciudadano no es el medio de impugnación previsto para combatir el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EXPIDE EL REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL”.

Al respecto, es pertinente señalar que en los artículos 41, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción V, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso c), y 189, fracción I, inciso e), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, se dispone que para garantizar los principios de constitucionalidad y legalidad de los actos y resoluciones electorales se establecerá un sistema de medios de impugnación que dará definitividad a las distintas etapas de los procesos electorales y garantizará la protección de los derechos políticos-electorales de los ciudadanos de votar, ser votado,

asociarse y afiliarse con fines políticos; asimismo, que las impugnaciones de actos y resoluciones que violen los referidos derechos, serán resueltas en forma definitiva e inatacable por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en los términos que señalen la propia Constitución y las leyes.

De esta manera, el juicio para la protección de los derechos político-electorales está previsto para que lo promuevan los ciudadanos, con el único objeto de hacer valer presuntas violaciones a sus derechos de votar y ser votados en las elecciones populares, de asociación y de afiliación.

No obstante, en el caso, no es procedente reencauzar el presente medio de impugnación a juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, pues como ha quedado precisado el accionante carece de interés jurídico para controvertir el acuerdo antes mencionado.

Lo anterior, toda vez que solamente aduce que le causa perjuicio el acuerdo combatido, porque la responsable al no cumplir con su función garante de velar por la custodia del estado de derecho afecta en forma directa y merma su derecho fundamental de votar.

Esto es, a partir de los planteamientos del accionante no se advierte que el acuerdo impugnado le vulnere su derecho a ser votado, o algún otro derecho político-electoral, de manera que a través del posible fallo favorable que emita esta Sala Superior se logre restituirle su derecho que dice violentado, pues como

se señaló el “ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EXPIDE EL REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL”, no le genera un estado de incertidumbre manifiesto de riesgo real o inminente ni afecta su derecho de votar y ser votado.

En efecto, es evidente que el recurrente carece de interés jurídico para controvertir el precitado acuerdo, toda vez ese acto no puede producir una afectación individualizada, cierta, actual, directa e inmediata, en su derecho a ser votado, o algún otro derecho político-electoral, porque aún en el supuesto de modificar o revocar el acto controvertido, ello no sería razón suficiente ni solución idónea para restituir al actor en la titularidad del derecho a votar o hacer posible el ejercicio del derecho presuntamente transgredido, precisamente porque no se produce la afectación individualizada, cierta, actual, directa e inmediata, del aludido derecho a votar.

Al respecto, sirve de sustento la jurisprudencia **7/2002**, emitida por esta Sala Superior y publicada en la *Compilación 1997-2013, Jurisprudencia y tesis en materia electoral*, Jurisprudencia, Volumen 1, visible a páginas 398 y 399, cuyo rubro y texto son del tenor siguiente:

**INTERÉS JURÍDICO DIRECTO PARA PROMOVER MEDIOS DE IMPUGNACIÓN. REQUISITOS PARA SU SURTIMIENTO.**

La esencia del artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral implica que, por regla general, el interés jurídico procesal se surte, si en la demanda se aduce la infracción de



algún derecho sustancial del actor y a la vez éste hace ver que la intervención del órgano jurisdiccional es necesaria y útil para lograr la reparación de esa conculcación, mediante la formulación de algún planteamiento tendente a obtener el dictado de una sentencia, que tenga el efecto de revocar o modificar el acto o la resolución reclamados, que producirá la consiguiente restitución al demandante en el goce del pretendido derecho político electoral violado. Si se satisface lo anterior, es claro que el actor tiene interés jurídico procesal para promover el medio de impugnación, lo cual conducirá a que se examine el mérito de la pretensión. Cuestión distinta es la demostración de la conculcación del derecho que se dice violado, lo que en todo caso corresponde al estudio del fondo del asunto.

En consecuencia, no es posible reencauzar el escrito del promovente, ya que de las consideraciones expuestas se advierte que carece de interés jurídico.

Por tanto, lo procedente es **desechar** de plano el escrito de recurso de apelación presentado por Javier Corral Jurado.

Por lo expuesto y fundado, se

**RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se **desecha** de plano el escrito del recurso de apelación interpuesto por Javier Corral Jurado.

**NOTIFÍQUESE personalmente** a la parte recurrente, en el domicilio que señaló en autos para tal efecto; **por correo electrónico** a la autoridad responsable, en la dirección [jose.mondragon@notificaciones.tribunalelectoral.gob.mx](mailto:jose.mondragon@notificaciones.tribunalelectoral.gob.mx); y, **por estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con fundamento en los artículos 26, 27; 28; 29, párrafo 5; y 48, de la Ley

General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral; 102, 103 y 110, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En su oportunidad, **devuélvase** las constancias atinentes y, **archívese** el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así lo resolvieron por mayoría de seis votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el voto en contra del Magistrado Constancio Carrasco Daza, quien emite voto particular. El Subsecretario General de Acuerdos 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

VOTO PARTICULAR QUE, CON FUNDAMENTO EN EL ÚLTIMO PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 187, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EMITE EL MAGISTRADO CONSTANCIO CARRASCO DAZA, RESPECTO DE LA SENTENCIA DICTADA AL RESOLVER EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-201/2014.

Por disentir con la sentencia recaída al recurso de apelación **SUP-RAP-201/2014**, de manera respetuosa formulo voto particular, dado que sostengo una posición diferenciada con la postura de la mayoría, que determina desechar el recurso de apelación, a partir de considerar que el recurrente carece de legitimación para impugnar el *Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se expide el Reglamento de Radio y Televisión*, identificado con la clave INE/CG267/2014.

En la sentencia se arriba a esa conclusión, partiendo de una interpretación de los artículos 13, párrafo 1, inciso a), en relación con el 45, párrafo 1, ambos de la Ley General del

Sistema de Medios de Impugnación, con base en la cual, se establece que únicamente los representantes legítimos de los partidos políticos, es decir, aquellos a los que de manera taxativa alude el citado numeral 13, se encuentran facultados para actuar en su representación, ya sea como promoventes o comparecientes.

Circunstancia que en concepto de la mayoría, no aplica en Javier Corral Jurado, porque interpone el recurso en su carácter de Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Desde mi punto de vista, el diseño constitucional y legal vigente otorga legitimación al apelante, con el carácter que promueve, para interponer este medio de impugnación.

El recurrente promueve el presente recurso de apelación, en su carácter de Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

*Impugna Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por medio del cual se aprueba la designación de las Consejeras y los Consejeros Presidentes, Consejeras y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales, identificado con la clave INE/CG165/2014.*

Ahora, el artículo 41, base V, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece:

**Artículo 41.**

(...)

**V.** La organización de las elecciones es una función estatal que se realiza a través del Instituto Nacional Electoral y de los organismos públicos locales, en los términos que establece esta Constitución.

**Apartado A.** El Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. **En el ejercicio de esta función estatal, la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad serán principios rectores.**

El Instituto Nacional Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento, y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, **y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo**, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, las relaciones de mando entre éstos, así como la relación con los organismos públicos locales. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para el ejercicio de sus atribuciones. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

(...)

**Los consejeros del Poder Legislativo serán propuestos por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un consejero por cada**

**grupo parlamentario no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión.**

Del precepto constitucional transcrito se desprende que en la integración del Instituto Nacional Electoral participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos; asimismo, que el Consejo General será su órgano superior de dirección y estará compuesto por un consejero Presidente y diez consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, **los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos** y un Secretario Ejecutivo.

La disposición constitucional no se hace distinción entre los consejeros representantes de los partidos y los consejeros del Poder Legislativo, en ambos casos, concurren con voz, aun cuando sin voto.

La integración del Instituto Nacional Electoral establecida constitucionalmente, se reitera en los artículos 29, 30, 32, y 36, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**Artículo 29.**

1. **El Instituto es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos,** en los términos que ordene esta Ley. El Instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones.

**Artículo 30.**

1. Son fines del Instituto:

- a) Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- b) Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- c) Integrar el Registro Federal de Electores;
- d) Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- e) Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, así como ejercer las funciones que la Constitución le otorga en los procesos electorales locales;
- f) Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio;
- g) Llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y la cultura democrática, y
- h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

2. Todas las actividades del Instituto se regirán por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

3. Para el desempeño de sus actividades, el Instituto y los Organismos Públicos Locales contarán con un cuerpo de servidores públicos en sus órganos ejecutivos y técnicos, integrados en un Servicio Profesional Electoral Nacional que se regirá por el Estatuto que al efecto apruebe el Consejo General. El Servicio Profesional Electoral Nacional, tendrá dos sistemas, uno para el Instituto y otro para los Organismos Públicos Locales, que contendrán los respectivos mecanismos de selección, ingreso, capacitación, profesionalización, promoción, evaluación, rotación, permanencia y disciplina, así como el catálogo general de los cargos y puestos del personal ejecutivo y técnico. El Instituto regulará la organización y funcionamiento de este Servicio, y ejercerá su rectoría. El Instituto ejercerá la rectoría del Sistema y regulará su organización, funcionamiento y la aplicación de los mecanismos a los que se refiere el presente artículo.

4. Adicionalmente, el Instituto contará con personal adscrito a una rama administrativa, para el óptimo desempeño de las funciones institucionales, que se regirá por el estatuto a que se hace referencia en el párrafo anterior.

**Artículo 32.**

1. El Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

a) Para los procesos electorales federales y locales:  
(...)

2. Además de las anteriores, el Instituto, en los términos que establece esta Ley, contará con las siguientes atribuciones:

a) La organización de la elección de los dirigentes de los partidos políticos, cuando éstos lo soliciten y con cargo a sus prerrogativas, en los términos que establezca la Ley;

b) La elección y remoción del Consejero Presidente y los Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales;  
(...)

**Artículo 36.**

**1. El Consejo General se integra por un Consejero Presidente, diez Consejeros Electorales, Consejeros del Poder Legislativo, representantes de los partidos políticos y el Secretario Ejecutivo.**

2. El Consejero Presidente del Consejo General será elegido por las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de conformidad con el procedimiento establecido por el Apartado A de la Base V del artículo 41 de la Constitución.

3. El Consejero Presidente del Consejo General debe reunir los mismos requisitos que se establecen en el artículo 38 de esta Ley para ser Consejero Electoral. Durará en su cargo nueve años y no podrá ser reelecto.

4. Los Consejeros del Poder Legislativo serán propuestos en la Cámara de Diputados por los grupos parlamentarios con afiliación de partido en alguna de las Cámaras. Sólo habrá un Consejero por cada grupo parlamentario, no obstante su reconocimiento en ambas Cámaras del Congreso de la Unión. Los Consejeros del Poder Legislativo concurrirán a las sesiones del Consejo General con voz, pero sin voto. Por cada propietario podrán designarse hasta dos suplentes. Durante los recesos de la Cámara de Diputados, la



designación la hará la Comisión Permanente del Congreso de la Unión.

En esos preceptos se reitera la forma de integración del Instituto y se establece entre sus fines, contribuir al desarrollo democrático y se ordena que sus actos deben regirse por los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad.

Dentro de las atribuciones conferidas constitucional y legalmente al Instituto Nacional Electoral está la concerniente a la designación del Consejero Presidente y de los Consejeros de los Organismos Públicos Locales Electorales.

En ese contexto, si el Instituto Nacional Electoral debe velar por el cumplimiento de los principios antes referidos, entonces, tanto los representantes de los partidos políticos, como los Consejeros del Poder Legislativo, que forman parte de su integración, pueden acceder a la tutela judicial para hacer cumplir los citados principios; siendo que en el caso, esa es precisamente la pretensión del recurrente al impugnar el Acuerdo de designación de los Consejeros Presidentes y Consejeros Electorales de los Organismos Públicos Locales Electorales.

Cierto, la función esencial de los Consejeros del Poder Legislativo en las distintas tareas que constitucionalmente tiene reservado el Instituto Nacional Electoral, se observa en el diseño orgánico de la Ley General de Instituciones y

Procedimientos Electorales, que prevé que dichos consejeros participan en las comisiones temporales que se estime necesarias, en términos del artículo 42, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales:

Artículo 42.

1. El Consejo General integrará las comisiones temporales que considere necesarias para el desempeño de sus atribuciones, las que siempre serán presididas por un Consejero Electoral.

(...)

4. Todas las comisiones se integrarán con un mínimo de tres y un máximo de cinco Consejeros Electorales; podrán participar en ellas, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, así como representantes de los partidos políticos, salvo los del Servicio Profesional Electoral Nacional, Quejas y Denuncias, y Fiscalización.

(...)

Como se observa, la participación integral de los Consejeros del Poder Legislativo en la conformación del Instituto Nacional Electoral los constituye en garantes de preservar la constitucionalidad y legalidad de todos los actos y resoluciones en que intervenga el citado Instituto.

Esa calidad de integrar el Consejo General y las Comisiones, debe permitir a los Consejeros del Poder Legislativo defender la regularidad constitucional y legal de las decisiones del Instituto Nacional Electoral, atendiendo a la lógica de que representan los intereses de la sociedad que los eligió.

En ese contexto, es claro que se encuentran legitimados para preservar la regularidad constitucional y legal de los actos

y resoluciones que tome el Consejo General para integrar los organismos públicos locales, así como el derecho políticos de los ciudadanos a integrar esas autoridades.

En esa tesitura, los artículos 45, párrafo 1, y 13, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación, interpretados de manera sistemática y potenciadora del derecho de acceso a la jurisdicción, en plena observancia a los artículos 1º, 17 y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos, conlleva a sostener que Javier Corral Jurado, en su carácter de Consejero del Poder Legislativo del Partido Acción Nacional ante el Instituto Nacional Electoral, tiene legitimación para interponer el presente recurso de apelación.

Así, las razones externadas explican mi posición y el motivo de mi voto diferenciado en relación a la mayoritaria.

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**