

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-238/2014.

RECURRENTE: MORENA,
PARTIDO POLITICO NACIONAL.

AUTORIDAD RESPONSABLE:
COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN
DEL INSTITUTO NACIONAL
ELECTORAL.

MAGISTRADO PONENTE: JOSÉ
ALEJANDRO LUNA RAMOS.

SECRETARIOS: ENRIQUE
MARTELL CHÁVEZ Y ÁNGEL
EDUARDO ZARAZÚA ALVÍZAR.

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

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación identificado con la clave **SUP-RAP-238/2014**, interpuesto por el partido político nacional denominado MORENA, para impugnar diversos acuerdos del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, relativos a la aprobación de pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y candidatos, en diversas entidades federativas, y

R E S U L T A N D O

I. Antecedentes. Los hechos narrados en el escrito recursal y las constancias del expediente, permiten desprender al respecto lo siguiente:

1. Reforma constitucional. 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.

2. Reforma legal. 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.

3. Expedición del Reglamento de Radio y Televisión. 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.

4. Recursos de apelación SUP-RAP-202/2014 y acumulados. Disconformes con la anterior determinación, los partidos políticos Encuentro Social, de la Revolución Democrática y MORENA, interpusieron sendos recursos de apelación.

5. Acuerdos sobre aprobación de pautas de radio y televisión. Asimismo, el tres de diciembre del año en curso, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral emitió diversos acuerdos relacionados con la aprobación de pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y candidatos, en diversas entidades federativas con proceso electoral durante dos mil quince.

II. Recurso de apelación SUP-RAP-238/2014. Contra los acuerdos citados en el punto anterior, el partido político nacional denominado MORENA interpuso recurso de apelación.

III. Trámite. En su oportunidad, la autoridad señalada como responsable tramitó el medio de impugnación aludido, y remitió a esta Sala Superior junto con el expediente integrado para ese efecto, las constancias relativas y el informe circunstanciado correspondiente.

IV. Turno. Asimismo, oportunamente, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, ordenó integrar el expediente respectivo bajo la clave SUP-RAP-238/2014 y turnarlo a la propia ponencia, para los efectos señalados en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor dictó el acuerdo de admisión y cierre de instrucción, por lo que al no existir trámite por desahogar puso los autos en estado de resolución, 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, y 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 por el partido político nacional denominado MORENA, para impugnar diversos acuerdos del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, relativos a la aprobación de pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y candidatos, en diversas entidades federativas.

SEGUNDO. Requisitos de procedencia. En el asunto que se resuelve se encuentran satisfechos los requisitos de procedencia contemplados en los artículos 8 y 9, párrafo 1, de Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en los términos que a continuación se exponen.

1. Requisitos formales de las demandas. El escrito de demanda reúne los requerimientos generales que establece el artículo 9 de la ley adjetiva en cita, toda vez que se hace constar el nombre del recurrente, se identifican los actos impugnados y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación y los agravios que en concepto del apelante le causa los acuerdos impugnados, así como los preceptos presuntamente violados, además de consignar el nombre y firma autógrafa del representante del partido político nacional apelante.

2. Oportunidad. El recurso de apelación que se resuelve se promovió oportunamente, ya que los acuerdos impugnados fueron emitidos y aprobados el tres de diciembre del año en curso, en tanto que el presente recurso fue interpuesto el siete siguiente, por lo que es evidente que su presentación ocurrió dentro del plazo de cuatro días previsto en el artículo 8 de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Legitimación y personería. El recurso de apelación fue promovido por parte legítima, pues conforme al artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, corresponde interponerlo, entre otros, a los partidos políticos a través de sus representantes legítimos.

En el caso, el medio de impugnación fue presentado por el partido político nacional denominado MORENA, por conducto de Horacio Duarte Olivares quien tiene acreditado su carácter de representante propietario ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, cuyo Comité de Radio y Televisión emitió los acuerdos impugnados.

4. Definitividad. Se satisface este requisito de procedibilidad, en atención a que los acuerdos emitidos por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, los cuales constituyen los actos reclamados, no admiten medio de defensa alguno que deba ser agotado previamente a la promoción del recurso de apelación que se resuelve, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 42 de la invocada ley general de medios de impugnación.

TERCERO. Acuerdos impugnados y agravios. Partiendo del principio de economía procesal y sobre todo porque no constituye obligación legal su inclusión en el texto del fallo, se estima que en la especie resulta innecesario transcribir el contenido de los acuerdos impugnados así como los planteamientos expuestos en vía de agravios por el inconforme,

sin que sea óbice para lo anterior que en los apartados correspondientes se realice una síntesis de los mismos.

CUARTO. Estudio de fondo. Del análisis de la demanda presentada se puede advertir que el partido político nacional denominado MORENA, cuestiona diversos acuerdos del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, relativos a la aprobación de pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y candidatos, en diversas entidades federativas con proceso electoral local en dos mil quince.

El cuestionamiento esencial que aduce MORENA contra los acuerdos referidos es que carecen de fundamentación y motivación constitucional y legal, ya que en su concepto dichos acuerdos regulan un modelo de comunicación política en atención a una lógica por entidad federativa, que se apoya en los criterios de esta Sala Superior al resolver los expedientes SUP-RAP-64/2013 y SUP-RAP-70/2014, los cuales resolvieron asuntos relativos a solicitudes de órdenes de transmisión, diferenciadas o alternas, de mensajes de partidos políticos según las candidaturas que presentaron ante la autoridad federal competente, y a sus respuestas en el sentido de la referida lógica de pautas por entidad.

En su concepto se trata de cosas distintas a partir de referirse a legislaciones electorales distintas, atinentes a un antes y un después de la reforma constitucional de dos mil quince en materia político-electoral.

Señala, que atendiendo a la intención de dicha reforma y al avance de las tecnologías de la información y el

perfeccionamiento técnico de las señales de radio y televisión, se puede concluir que en la actualidad ya no es imposible que los concesionarios puedan atender los requerimientos del modelo diferenciado para los promocionales que corresponden a los partidos políticos y candidatos.

Esto es, la pretensión esencial del partido político recurrente es que el modelo de comunicación política no debe operar en una lógica de pautado por entidad federativa, sino que dado el avance tecnológico televisivo y radiofónico, así como la necesidad de los partidos políticos y candidatos de diferenciar sus promocionales por cada elección en que compiten, éstos puedan ser transmitidos en forma diversa en cada distrito o municipio.

Aduce, que el Comité de Radio y Televisión responsable, al elaborar los pautados en una lógica de pauta por entidad federativa afecta la libertad de acción así como sus estrategias políticas y capacidad de auto organización, además de que no existe en la legislación actual electoral, disposición alguna que impida la posibilidad de que las órdenes de transmisión de mensajes promocionales en radio y televisión durante las campañas electorales se aplique de manera diferenciada y por ámbitos geográficos distintos al modelo de entidad federativa, según sea la intención de cada partido político.

Y concluye, en esencia, que tal planteamiento lo formuló en el diverso recurso de apelación que interpuso el partido político nacional denominado MORENA, contra el Reglamento de Radio y Televisión, y que por necesidad procesal solicita sea tomado en cuenta al resolverse el presente asunto.

Dada la íntima relación que guardan las alegaciones antes sintetizadas se estudian en forma conjunta, mismas que a juicio de esta Sala Superior son **inoperantes**, ya que en el caso es aplicable la institución jurídica de la eficacia refleja de la cosa juzgada, por las siguientes razones.

En principio se tiene en consideración que la cosa juzgada puede tener eficacia directa o eficacia refleja. La primera existe cuando los sujetos, objeto y causa de la pretensión, son idénticos en dos juicios o recursos, en cuyo caso la materia del segundo asunto queda plenamente decidida con el fallo del primero. La segunda forma de eficacia de la cosa juzgada se da cuando, a pesar de no existir plena identidad de los elementos antes precisados entre ambos litigios, existe sin embargo identidad en lo sustancial o dependencia jurídica entre los asuntos, por tener una misma causa, hipótesis en la cual el efecto de lo decidido en el primer juicio se refleja en el segundo, de modo que las partes de éste quedan vinculadas por la primera sentencia.

Precisado lo anterior, la inoperancia de los mencionados argumentos del partido apelante radica, esencialmente, que en todos ellos, su punto de partida es que es incorrecto el modelo de transmisión de la pauta por entidad federativa, lo cual fue objeto de análisis y resolución por esta Sala Superior, en otros recursos de apelación en cuya sentencia se consideró que es correcto el modelo transmisión de la pauta.

Lo anterior es así porque, en sesión pública llevada a cabo en la fecha en que se resuelve, el dieciocho de diciembre de dos mil catorce, esta Sala Superior dictó sentencia para

resolver los recursos de apelación identificados con las claves de expediente SUP-RAP-202/2014, SUP-RAP-204/2014, SUP-RAP-209/2014 y SUP-RAP-219/2014, acumulados.

En dichos asuntos se consideró, en síntesis, que no asistía la razón a los partidos políticos apelantes cuando expresaban que era ilegal que el modelo de comunicación política previsto en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral se da bajo la lógica de coberturas por entidad federativa y no por mensajes diferenciados, ya que ese modelo o esquema está previsto en las normas vigentes constitucionales y legales en la materia y no prevé un trato diferenciado entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales.

Además de que, 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, 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 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.

Lo anterior, permite afirmar que, en el recurso que se resuelve se actualiza, en el tema de análisis, la eficacia refleja de la cosa juzgada, lo anterior conforme al criterio contenido en la jurisprudencia 12/2003, de esta Sala Superior, consultable a fojas doscientas cuarenta y ocho a doscientas cincuenta de la *“Compilación 1997-2013 Jurisprudencia y tesis en materia electoral”*, *“Jurisprudencia”*, volumen 1 (uno), de este Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con el rubro y texto siguiente:

COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.- La cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos, y tiene por objeto primordial proporcionar certeza

respecto a las relaciones en que se han suscitado litigios, mediante la inmutabilidad de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada. Los elementos uniformemente admitidos por la doctrina y la jurisprudencia, para la determinación sobre la eficacia de la cosa juzgada, son los sujetos que intervienen en el proceso, la cosa u objeto sobre el que recaen las pretensiones de las partes de la controversia y la causa invocada para sustentar dichas pretensiones. Empero, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, de dos maneras distintas: La primera, que es la más conocida, se denomina eficacia directa, y opera cuando los citados elementos: sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate. La segunda es la eficacia refleja, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión, puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios. En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades, sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio. Esto ocurre especialmente con relación a la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones. Los elementos que deben concurrir para que se produzca la eficacia refleja de la cosa juzgada, son los siguientes: a) La existencia de un proceso resuelto ejecutoriadamente; b) La existencia de otro proceso en trámite; c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios; d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero; e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio; f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico, y g) Que

para la solución del segundo juicio requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado.

En este orden de ideas, como es claro que esta Sala Superior ya se pronunció respecto a la legalidad de la modalidad de transmisión de la pauta por entidad federativa en los recursos de apelación identificados con la clave SUP-RAP-202/2014 y acumulados, resulta innecesario que, en este particular, se vuelva a pronunciar sobre el mismo tema, dados los conceptos de agravio expresados por el partido político recurrente, por lo que es conforme a Derecho declarar que, en el caso, se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada y que, por tanto, los aludidos conceptos de agravio son inoperantes.

Lo anterior, pues en el caso concurren todos los elementos de la eficacia refleja de la cosa juzgada y que a continuación se precisan:

1. La existencia de un proceso resuelto con sentencia que ha causado ejecutoria. Los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-202/2014 y acumulados.

2. La existencia de otro proceso en trámite. El recurso de apelación que se analiza SUP-RAP-238/2014, promovido por el partido político nacional denominado MORENA.

3. Que los objetos de los dos procedimientos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios. En la especie, los objetos de las pretensiones de los medios de impugnación están estrechamente vinculados o tiene relación

sustancial de interdependencia, pues se controvierte la modalidad de transmisión de la pauta por entidad federativa.

4. Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero. En el caso, se debe considerar que MORENA controvirtió la aprobación del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral, mediante recurso de apelación que dio origen al expediente SUP-RAP-209/2014, que fue acumulado al diverso SUP-RAP-202/2014, con el cual se cumple este elemento, pues al haberse confirmado la determinación de la autoridad responsable respecto a la modalidad de transmisión de las pautas, el partido políticos recurrente del medio de impugnación al rubro identificado, al igual que todos los demás partidos políticos y la autoridad electoral responsable, quedaron obligados.

5. Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del nuevo litigio. Se cumple con este elemento, pues la pretensión del partido político apelante es que en la elaboración de las órdenes de transmisión se permita un modelo de transmisión diferenciado.

6. Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico. En la sentencia dictada en los recursos de apelación SUP-RAP-202/2014 y acumulados, este órgano jurisdiccional determinó de manera precisa e inatacable que el modelo o esquema que está previsto en las normas vigentes constitucionales y legales en la materia electoral, no prevé un trato diferenciado entre coberturas municipales, distritales,

estatales y federales, sino que se debe hacer por entidad federativa.

7. Que para la solución del segundo medio de impugnación requiera asumir también un criterio sobre el elemento o presupuesto lógico-común, por ser indispensable para apoyar lo fallado. En efecto, para la solución del recurso al rubro identificado y dada la materia de los conceptos de agravio que se analizan, esta Sala Superior considera que se debe asumir un criterio lógico-común similar al fallado, en tanto que la pretensión del partido político recurrente es que en la elaboración de las órdenes de transmisión se permita un modelo de transmisión diferenciado.

Por los anteriores razonamientos, en consideración de este órgano jurisdiccional, se debe declarar que en el caso se ha actualizado la eficacia refleja de la cosa juzgada, y por tanto el concepto de agravio estudiado es **inoperante**.

En consecuencia, al resultar **inoperantes** las alegaciones expuestas en vía de agravio por el partido político apelante, lo procedente, conforme a Derecho, es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, los acuerdos impugnados, emitidos por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral.

Por lo expuesto, fundado y motivado, se

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirman**, en lo que fueron materia de impugnación, los acuerdos impugnados emitidos por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, en términos de lo expuesto en el considerando cuarto de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE: **personalmente** al partido político nacional denominado MORENA, en el domicilio señalado en autos para tal efecto; **por correo electrónico** al Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral; **por estrados**, a los demás interesados.

Lo anterior de conformidad con lo previsto en los artículos 26, párrafos 3, 27, 28, 29, párrafo 5, y 48, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como lo dispuesto por los numerales 102, 103, y 110 del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Devuélvanse los documentos que correspondan y, en su oportunidad, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron y firmaron los señores Magistrados 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