

RECURSOS DE APELACIÓN

EXPEDIENTES: SUP-RAP-163/2014,
SUP-RAP-170/2014 Y SUP-RAP-
184/2014, ACUMULADOS

RECURRENTES: MOVIMIENTO
CIUDADANO Y OTROS

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO
NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADA PONENTE: MARÍA DEL
CARMEN ALANIS FIGUEROA

**MAGISTRADO ENCARGADO DEL
ENGROSE:** FLAVIO GALVÁN RIVERA

SECRETARIO: RODRIGO QUEZADA
GONCEN

México, Distrito Federal, a doce de noviembre de dos mil catorce.

VISTOS para resolver los autos de los recursos de apelación al rubro identificados, interpuestos por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, MORENA, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Encuentro Social, a fin de controvertir el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral *“por el que se aprueba el criterio general de distribución de tiempos de los partidos políticos, aplicables al periodo de intercampaña dentro de los procesos electorales a celebrarse en 2014-2015, así como las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales durante el citado periodo, en el proceso electoral local que se celebra en el Estado de Guanajuato”*, identificado con la clave INE/CG219/2014, y

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

R E S U L T A N D O:

I. Antecedentes. De las constancias de autos y de la narración de hechos que los apelantes hacen en sus escritos de demanda, se advierten los siguientes antecedentes:

1. En sesión extraordinaria de siete de agosto de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato, aprobó el *“Acuerdo mediante el cual se aprueba el calendario y el plan integral del Proceso Electoral Local 2014-2015 del Instituto Electoral del Estado de Guanajuato”*.

2. El once de agosto de dos mil catorce, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato informó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral que el Consejo General de esa autoridad electoral local *aprobó el “Acuerdo mediante el cual se establecen los plazos para las precampañas electorales en el Proceso 2014-2015, así como los porcentajes de votación que obtuvieron los partidos políticos en la elección de Diputados inmediata anterior”*.

3. En la quinta sesión especial del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, celebrada el veinticinco de agosto de dos mil catorce, se emitió el *“Acuerdo por el que se aprueba el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura del Proceso Electoral Local 2014-2015 que se llevará a cabo en el*

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

estado de Guanajuato, para dar cumplimiento al artículo 173, numeral 5 de la Ley de Instituciones y Procedimientos Electorales”.

4. Con motivo del inicio del procedimiento electoral local en el Estado de Guanajuato, en sesión extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, celebrada el tres de septiembre de dos mil catorce, se aprobó el acuerdo *“por el que se aprueba el criterio general de distribución de tiempos aplicables al caso de precampañas en Procesos Electorales Locales con Jornadas Comiciales Coincidentes con la federal, que se desarrollen con antelación a la precampaña federal, así como las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales durante el periodo de precampaña dentro del citado proceso”*, identificado con la clave INE/CG150/2014.

5. En sesión extraordinaria de diez de septiembre de dos mil catorce, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo *“por el que se asignan tiempos en radio y televisión a las diversas autoridades electorales locales durante el cuarto trimestre del ejercicio dos mil catorce, correspondiente al periodo ordinario federal”*, identificado con la clave INE/CG153/2014.

6. El veintitrés de septiembre de dos mil catorce, el Instituto Electoral del Estado de Guanajuato informó a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Nacional Electoral que el Consejo General de la aludida autoridad administrativa electoral local aprobó la resolución *“sobre la solicitud de registro del convenio de coalición flexible*

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

para postular candidatos a integrantes de ayuntamientos del Estado de Guanajuato”, identificada con la clave CG/056/2014.

7. El veintidós de octubre del año en que se actúa, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral aprobó el acuerdo *“por el que se aprueba el criterio general de distribución de tiempos de los partidos políticos, aplicables al periodo de intercampaña dentro de los procesos electorales a celebrarse en 2014-2015, así como las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales durante el citado periodo, en el proceso electoral local que se celebra en el Estado de Guanajuato”,* identificado con la clave INE/CG219/2014, cuyos puntos de acuerdo son al tenor siguiente:

ACUERDO

PRIMERO. Se aprueba el Criterio General de distribución de tiempos de los Partidos Políticos, aplicables al periodo de intercampaña dentro de los Procesos Electorales a celebrarse en 2014-2015.

SEGUNDO. Se aprueba en términos de lo expuesto en los Considerandos 21 y 22 del presente Acuerdo que este Consejo General ejerza la facultad de atracción dispuesta en el artículo 184, numeral 1, inciso a) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

TERCERO. Se aprueba el modelo de pauta para la transmisión de los mensajes de las campañas institucionales de las autoridades electorales federales y locales, durante el periodo de intercampaña para el Proceso Electoral local en el estado de Guanajuato, la cual acompaña al presente instrumento y forma parte del mismo para todos los efectos legales conducentes.

CUARTO. Se aprueba el modelo de pauta y las pautas específicas para la transmisión de los promocionales de los partidos políticos para el periodo de intercampaña del Proceso Electoral local en el estado de Guanajuato; mismas que acompañan al presente Acuerdo y forman parte del mismo para todos los efectos legales.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

QUINTO. Se aprueba el calendario para la entrega de materiales y órdenes de transmisión, a que se refiere el presente Acuerdo.

SEXTO. Se instruye a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para que ponga a disposición y entregue, de ser el caso, a través del Vocal Ejecutivo que corresponda, las órdenes de transmisión y los respectivos materiales, a las emisoras respectivas en los plazos, términos y condiciones señalados en el presente Acuerdo y en el Reglamento de la materia.

SÉPTIMO. La asignación de los tiempos en radio y televisión surtirá efectos a partir del inicio de la intercampana respectiva. Sin embargo, la transmisión efectiva de los mensajes de las autoridades electorales dependerá de la remisión oportuna de sus promocionales conforme a las especificaciones técnicas aprobadas en el ACRT/41/2013, considerando los plazos previstos para la notificación de materiales.

OCTAVO. Se instruye a la Secretaría Ejecutiva para que, por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, notifique el presente Acuerdo a la Junta Local Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral en el estado de Guanajuato, a las emisoras de radio y canales de televisión previstas en el catálogo aprobado para el Proceso Electoral Local 2014-2015 en el estado de Guanajuato y a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación para los efectos legales a que haya lugar.

II. Recursos de apelación. Disconformes con el acuerdo señalado en el numeral siete del considerando que antecede, los partidos políticos Movimiento Ciudadano, MORENA, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Encuentro Social, interpusieron sendos recursos de apelación.

III. Trámite y remisión de expediente. Cumplido el trámite correspondiente, el treinta y uno de octubre y cinco de noviembre ambos de dos mil catorce, el Secretario del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, mediante sendos

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

oficios envió los escritos originales de demanda, los informes circunstanciados correspondientes y la demás documentación que la autoridad responsable consideró pertinente anexar.

IV. Registro y turno a Ponencia. Mediante acuerdos dictados por el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, se ordenó turnar los expedientes a la ponencia de la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa, para efectos de lo señalado por el artículo 19, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

V. Radicación, admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad, la Magistrada Instructora radicó, admitió y declaró cerrada la instrucción de los asuntos

VI. Engrose por rechazo del proyecto por la mayoría. En sesión pública de doce de noviembre de dos mil catorce, la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa sometió a consideración del Pleno de esta Sala Superior el correspondiente proyecto de sentencia de los recursos al rubro indicado, el cual hizo suyo el Magistrado Manuel González Oropeza.

Sometido a votación el aludido proyecto de sentencia, los Magistrados integrantes del Pleno de este órgano jurisdiccional determinaron, por mayoría de tres votos, rechazar el proyecto de sentencia.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

En razón de lo anterior, el Magistrado Presidente propuso al Magistrado Flavio Galván Rivera para elaborar el engrose respectivo, lo cual fue aprobado por mayoría de tres votos de los Magistrados integrantes de este órgano jurisdiccional especializado, y

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

PRIMERO. Competencia. Esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es competente para conocer y resolver los recursos de apelación señalados en el preámbulo de esta sentencia, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso a), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como en los numerales 4, 40, párrafo 1, inciso b), y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de recursos de apelación interpuestos por partidos políticos a fin de impugnar un acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

SEGUNDO. Acumulación. De la lectura integral de las demandas presentadas por los partidos políticos Movimiento Ciudadano, MORENA, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Encuentro Social, se advierte que impugnan la resolución identificada con la clave INE/CG219/2014, asimismo,

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

En ese sentido, dado que existe identidad en el acto impugnado y la autoridad señalada como responsable, es inconcuso que hay conexidad de la causa; de ahí que 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; y, 86, del Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, se decreta la acumulación de los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-184/2014 y SUP-RAP-170/2014 al diverso SUP-RAP-163/2014, por ser éste el primero que se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, según se advierte de los autos de turno.

En consecuencia, se deberá glosar copia certificada de los puntos resolutive de la presente ejecutoria a los autos de los recursos de apelación acumulados.

TERCERO. Sobreseimiento. Corresponde sobreseer en el recurso de apelación identificado con la clave de expediente SUP-RAP-184/2014, por lo que hace a la impugnación formulada por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Encuentro Social, en términos de lo previsto por el numeral 11, párrafo 1, inciso c), relacionado con el artículo 10, párrafo 1, inciso b), de la Ley General del Sistema de

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

Medios de Impugnación en Materia Electoral, dada su extemporaneidad.

Sobre el particular, cabe precisar que el numeral 7, párrafo 1, de la citada ley adjetiva electoral federal, prevé que durante los procedimientos electorales todos los días y horas son hábiles, los plazos se computaran de momento a momento y si están señalados por días, éstos se consideraran de veinticuatro horas.

En consonancia, el numeral 8, apartado 1, de la referida ley procesal electoral federal, dispone que los medios de impugnación deberán presentarse dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, salvo las excepciones previstas expresamente en el propio ordenamiento.

En el caso, en sus correspondientes escritos de demanda los partidos políticos de la Revolución Democrática y Encuentro Social controvierten destacadamente el acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, aprobado en sesión extraordinaria de veintidós de octubre del año en curso, *“por el que se aprueba el criterio general de distribución de tiempos de los partidos políticos, aplicables al periodo de intercampana dentro de los procesos electorales a celebrarse en 2014-2015, así como las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y de las*

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

autoridades electorales durante el citado periodo, en el proceso electoral local que se celebra en el Estado de Guanajuato”, identificado con la clave INE/CG219/2014.

En engrose que recayó a dicho acuerdo, según se advierte de los acuses de recibido que obran agregados al expediente, los cuales se valoran de conformidad con lo señalado por los numerales 14 y 16, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, les fue notificado personalmente el pasado veinticuatro de octubre de dos mil catorce.

En mérito de lo anterior, el plazo de los citados institutos políticos para controvertir el acuerdo que controvierten en esta instancia, transcurrió del sábado veinticinco al martes veintiocho de octubre de dos mil catorce, dado que el acto impugnado está relacionado de manera directa e inmediata con el procedimiento electoral federal en curso. En consecuencia, si su demanda fue presentada a las veintiún horas veintisiete minutos del treinta y uno de octubre del año en que se actúa, según se advierte del sello de recepción del Instituto Nacional Electoral, es evidente su extemporaneidad.

En este contexto, dado que el recurso de apelación fue admitido, en atención a que el mismo escrito de demanda comparece el Partido del Trabajo, cuya inconformidad resulta oportuna según se explica más adelante, es que debe sobreseerse en el citado recurso, por lo que hace a

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

impugnación promovida por los partidos políticos de la Revolución Democrática y Encuentro Social.

CUARTO. Requisitos de procedibilidad. Los medios de impugnación reúnen los requisitos previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

- **Forma.** Las demandas fueron presentadas por escrito ante la autoridad responsable, y en ellas se hace constar el nombre de los recurrentes, su domicilio para oír y recibir notificaciones, las personas autorizadas para tal efecto; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que basan sus impugnaciones; los agravios que les causa y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quienes promueven en representación de los partidos políticos actores.

- **Oportunidad.** Los recursos de apelación por lo que hace a los partidos Movimiento Ciudadano, MORENA y del Trabajo, fueron promovidos dentro del plazo de cuatro días que previene la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

En efecto, por lo que hace a los dos primeros institutos políticos, el engrose del acuerdo que ahora controvierten, se les notificó el veinticuatro de octubre de dos mil catorce y sus demandas fueron presentadas el veintiséis siguiente.

Por lo que hace al Partido del Trabajo, el engrose en comento, le fue notificado el veintisiete de octubre de dos mil catorce, mientras que su demanda fue presentada el treinta y uno del mismo mes y año.

- **Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos en términos de lo dispuesto en el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracciones I y IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Esto, ya que constituye un hecho notorio que los recursos fueron interpuestos por partidos políticos nacionales con registro ante el Instituto Nacional Electoral. Asimismo, se presentaron por conducto de representantes con personería suficiente para hacerlo, dado que las demandas fueron suscritas por Juan Miguel Castro Rendón, Horacio Duarte Olivares y Pedro Vázquez González, en su calidad de representantes propietarios de los partidos Movimiento Ciudadano, MORENA y Partido del Trabajo, respectivamente, ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, personería que es reconocida por la autoridad responsable al rendir sus correspondientes informes circunstanciados, lo que

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

resulta suficiente para tener por satisfecho el requisito en examen.

- **Interés jurídico.** Por lo que hace al interés jurídico, esta Sala Superior ha considerado que consiste en la relación que se presenta entre la situación jurídica irregular que se denuncia y la providencia que se pide para remediarla, mediante la aplicación del Derecho, así como en la utilidad de esa medida, para subsanar la referida irregularidad.

En el caso concreto, el interés jurídico de los promoventes se satisface, ya que 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 considere 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 la ley electoral, 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.

Robustece lo señalado, la tesis de jurisprudencia 15/2000, de esta Sala Superior, cuyo rubro es: "***PARTIDOS POLÍTICOS NACIONALES. PUEDEN DEDUCIR ACCIONES TUITIVAS DE INTERESES DIFUSOS CONTRA LOS ACTOS DE PREPARACIÓN DE LAS ELECCIONES.***"

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

- **Definitividad.** La resolución controvertida, constituye un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime satisfecho el requisito de procedibilidad en estudio.

Al encontrarse satisfechos los requisitos de procedibilidad de los medios de impugnación y al no advertirse el surtimiento de alguna causal de improcedencia, lo conducente es entrar al fondo de la controversia planteada.

QUINTO. Estudio del fondo de la litis. Del análisis de los escritos de demanda, signados por los representantes de los partidos políticos recurrentes, se advierte que su pretensión substancial es que se revoque el acto controvertido, única y exclusivamente, en cuanto al criterio general que asumió el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, sobre la distribución del tiempo del Estado en radio y televisión, para el periodo denominado de intercampana, en los procedimientos electorales dos mil catorce–dos mil quince (2014-2015) que se desarrollaran a nivel federal y local porque, en su concepto, es indebido que se haya usado el criterio de distribución dividido en dos segmentos: uno de treinta por ciento a distribuir en forma igualitaria y otro de setenta por ciento, a dividir de acuerdo a la fuerza electoral de cada uno de los partidos políticos, que corresponde al criterio de distribución del tiempo del Estado en radio y televisión, para fines político-electorales,

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

aplicable para el periodo de precampañas y de campañas electorales.

Su causa de pedir la sustentan, los partidos políticos recurrentes, en que no existe norma jurídica alguna que prevea que para la etapa de intercampaña se aplique el mismo esquema de distribución, del tiempo del Estado, previsto para los periodos de precampaña y campaña electoral, dado que, acorde a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado A, inciso g), en cualquier etapa diversa a las mencionadas etapas del procedimiento electoral, precampaña y campaña, el tiempo que les corresponda a los institutos políticos se debe distribuir en forma igualitaria.

En atención a lo anterior, es que consideran que el acuerdo en comento, no se encuentra debidamente fundado y motivado.

A juicio de esta Sala Superior, es incorrecto el criterio que adoptó la autoridad responsable, de ahí que resulten **fundadas** las alegaciones planteadas.

Este órgano colegiado considera que a fin de presentar de manera sistemática la exposición de los motivos y fundamentos de la conclusión precedente, se considera pertinente dividir en apartados específicos la explicación atinente.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

I. Marco constitucional y legal de acceso al tiempo del Estado, en radio y televisión, de los sujetos de Derecho Electoral, en la reforma constitucional de dos mil siete.

El Poder Revisor Permanente de la Constitución, en términos de la reforma constitucional de dos mil siete, en materia político-electoral, estableció las bases constitucionales de un nuevo modelo de comunicación social mediante la radio y la televisión, el cual, entre otros aspectos, tuvo como objetivo crear una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación social, específicamente, la radio y la televisión.

Conforme a ese nuevo modelo, se previó el derecho constitucional de los partidos políticos al uso, de manera permanente, de los aludidos medios de comunicación social, en el tiempo que corresponde al Estado, facultando al entonces Instituto Federal Electoral para ejercer funciones de autoridad única, para la administración de ese tiempo.

Las razones expuestas a fin de prever ese modelo de comunicación social en materia electoral se plasmaron, con claridad, en los dictámenes emitidos por las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores y del que aprobó la Cámara de Diputados, los cuales se transcriben en su parte conducente:

Dictamen de las Comisiones Unidas de la Cámara de Senadores.

[...]

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

Bajo tales tendencias, que son mundiales, la política y la competencia electoral van quedando sujetas no solamente a los modelos de propaganda que le son ajenos, sino también al riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico necesario para reflejarlo en esos medios de comunicación, que de tal situación derivan un poder fáctico contrario al orden constitucional.

[...]

Es un reclamo de la sociedad, una exigencia democrática y un asunto del mayor interés de todas las fuerzas políticas comprometidas con el avance de la democracia y el fortalecimiento de las instituciones electorales poner un alto total a las negativas tendencias observadas en el uso de la televisión y radio con fines político-electorales, tanto en periodos de campaña como en todo tiempo.

En suma, es convicción de los legisladores que integramos estas Comisiones Unidas que ha llegado el momento de abrir paso a un nuevo modelo de comunicación social entre los partidos y la sociedad, con bases diferentes, con propósitos distintos, de forma tal que ni el dinero ni el poder de los medios de comunicación se erijan en factores determinantes de las campañas electorales y sus resultados, ni de la vida política nacional.

Este es el reclamo de la sociedad, esta es la respuesta del Congreso de la Unión que esperamos sea compartida a plenitud por las legislaturas de los Estados, parte integrante del Poder Reformador de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

[...]

Dictamen aprobado por la Cámara de Diputados:

[...]

En la nueva Base III del artículo 41 quedan establecidas las normas constitucionales del nuevo modelo de comunicación entre los partidos políticos y la sociedad, tanto en periodos electorales como no electorales.

[...]

Por otra parte, se eleva a rango constitucional la prohibición de que cualquier persona física o moral, contrate propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales, a favorecer o atacar a cualquier partido político o candidato a cargo de elección popular. Dicha

SUP-RAP-163/2014 Y ACUMULADOS

prohibición ya existía en la ley, pero su condición de norma imperfecta, así como la ausencia de una base constitucional que la soportara, terminan por hacerla letra muerta.

Estas comisiones Unidas comparten plenamente lo expresado por el Senado de la República: no se trata de, de ninguna manera, de imponer restricciones o limitaciones, a la libertad de expresión. El propósito expreso de esta reforma es impedir que el poder del dinero influya en las preferencias electorales a través de la compra de propaganda en radio y televisión. Este es el único propósito, que para nada afecta, ni afectará, la libertad de expresión de persona alguna, empezando por la que ya gozan, y seguirán gozando, los comunicadores de la radio y televisión.

[...]

De lo trasunto se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró pertinente incluir, en el nuevo modelo de comunicación social, como único medio de acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, el tiempo que corresponde al Estado en materia electoral, asimismo previó la prohibición a las personas físicas y morales para contratar o adquirir tiempo en radio y televisión, a fin de difundir propaganda dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos.

De esta forma, el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció, en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, seis bases, en la cuales se regularon los principios a los que se deben ajustar las elecciones libres, auténticas y periódicas en el país, así como la distribución de tiempo en radio y televisión que corresponde a los partidos políticos.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

Para mayor claridad, se transcribe a continuación la base III, apartado A, inciso a), del artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

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.

Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:

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

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

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

SUP-RAP-163/2014 Y ACUMULADOS

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

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

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

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

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

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

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

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

De la norma constitucional transcrita se advierte que los partidos políticos nacionales tienen derecho al uso, de manera permanente, de los medios de comunicación social y que el entonces Instituto Federal Electoral sería autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado para sus propios fines y para la de los partidos políticos; al mismo tiempo se dispuso que ese tiempo del Estado se distribuirá en determinados horarios de transmisión, en las proporciones que señalan las bases constitucionales del artículo en cita.

Ahora bien, el tiempo que debe administrar el Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, durante el desarrollo de los procedimientos electorales, desde el inicio del periodo de precampaña hasta la conclusión de la jornada electoral respectiva, es de cuarenta y ocho minutos diarios, en cada estación de radio y canal de televisión, que se ha de distribuir entre dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión, en cada estación de radio y canal de televisión, comprendiendo el horario de las seis hasta las veinticuatro horas, sin que exista posibilidad de que los partidos políticos contraten tiempo de transmisión en forma directa y tampoco por conducto de alguna otra persona.

Por otra parte, cabe precisar que la aludida reforma constitucional tuvo como objetivo también, evitar que los intereses de los concesionarios o permisionarios de estaciones

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

de radio y canales de televisión e incluso de otras personas y/o grupos con el poder económico necesario, pudieran adquirir tiempo de transmisión en esos medios de comunicación, a fin de que no se erijieran en factor determinante de las campañas electorales y de los resultados de las elecciones y tampoco de la vida política nacional; es decir, el propósito expreso de la reforma constitucional, de trece de noviembre de dos mil siete, fue la de impedir que los factores reales de poder, entre los cuales destaca, el poder económico, influyeran en las preferencias electorales, con la adquisición de tiempo, para propaganda electoral, en radio y televisión, ya sea a favor o en contra de determinado partido político o candidato.

El Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver la acción de inconstitucionalidad 56/2008, en sesión de cuatro de marzo de dos mil ocho, determinó, a partir de los antecedentes del procedimiento legislativo que dio lugar a la reforma constitucional en materia electoral, publicada el trece de noviembre de dos mil siete en el Diario Oficial de la Federación, que las razones para establecer el nuevo modelo de comunicación social en materia electoral obedeció, entre otros motivos, a lo siguiente:

[...]

Existe una tendencia mundial a desplazar la competencia política y las campañas electorales hacia el espacio de los medios electrónicos de comunicación social, de manera preponderante la radio y la televisión, cuya creciente influencia social han generado efectos contrarios a la democracia al propiciar la adopción, consciente o no, de patrones de

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

propaganda política y electoral que imitan o reproducen los utilizados para la promoción de mercancías y servicios para los que se pretende la aceptación de los consumidores, con el riesgo de sufrir la influencia de los dueños o concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, o de otros grupos con el poder económico suficiente para reflejarlo en esos medios de comunicación, generándose un poder fáctico contrario al orden democrático constitucional.

Mediante la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación de veintidós de agosto de mil novecientos noventa y seis, las condiciones de la competencia electoral experimentaron un cambio radical a favor de la equidad y la transparencia, principalmente a través de la disposición constitucional que determina la obligada preeminencia del financiamiento público de los partidos sobre el privado; pero, un año después, se observó una creciente tendencia a que éstos destinaran proporciones cada vez mayores de los recursos que reciben del Estado a la compra de tiempo en radio y televisión, al punto extremo de que, durante la última elección federal, los partidos erogaran, en promedio, más del sesenta por ciento de sus egresos de campaña a la compra de espacio en esos medios de comunicación.

Es conocida también la proliferación de mensajes negativos difundidos en los mismos medios, a grado tal que los propios partidos privilegian la compra y difusión de promocionales de corta duración, es decir, de escasos segundos, en los que el mensaje adopta el patrón de la publicidad mercantil, o es dedicado al ataque en contra de otros candidatos o partidos, conducta que se reproduce cada vez en forma más exacerbada, en las campañas estatales para gobernador y en los municipios de mayor densidad demográfica e importancia socioeconómica, así como en el Distrito Federal.

[...]

Por tal motivo, para evitar prácticas antidemocráticas, como la antes precisada, el Poder Revisor Permanente de la Constitución consideró necesario transformar el sistema electoral mexicano, por lo cual modificó sustancialmente el contenido del artículo 41 de la Constitución Política de los

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

Estados Unidos Mexicanos, previendo, entre otros aspectos, los siguientes:

1. Prohibir a los partidos políticos contratar o adquirir tiempo, bajo cualquier modalidad, en radio y televisión.

2. Condicionar el acceso permanente de los partidos políticos a la radio y la televisión, exclusivamente por medio del tiempo de que el Estado dispone, conforme a lo previsto en la misma Constitución y en las leyes aplicables, tiempo para la materia electoral que debe ser administrado por el Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, como autoridad única para este fin.

3. Determinar con precisión el tiempo, en radio y televisión, que queda a disposición del mencionado Instituto Electoral, para sus propios fines y para hacer efectivo el ejercicio de los derechos que la misma Constitución y las leyes aplicables otorgan a los partidos políticos,

4. Elevar a rango constitucional, el deber jurídico del Estado de destinar, durante los procedimientos electorales, tanto federales como estatales y del Distrito Federal, parte del tiempo del que dispone en radio y televisión, en la inteligencia de que se trata tan sólo de un cambio de uso de ese tiempo, mas no la imposición del pago de derechos o impuestos adicionales a los ya existentes, por parte de los concesionarios de esos medios de comunicación social.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

5. Establecer las normas aplicables para el uso del tiempo del Estado en radio y televisión, por las autoridades electorales de las entidades federativas, así como por los partidos políticos, durante las campañas electorales de orden local; y precisar que en las elecciones locales concurrentes con las federales, el tiempo destinado a las primeras queda comprendido en el total establecido para las segundas.

6. **Los partidos políticos, durante los periodos de precampaña y campaña electoral, tienen acceso al tiempo del Estado**, el cual se debe distribuir entre los partidos políticos conforme a la regla siguiente: **el treinta por ciento se divide en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior.**

7. **Los partidos políticos nacionales tienen derecho de acceder a la radio y la televisión fuera de los periodos de precampaña y campaña electoral**, dentro del tiempo que corresponde al Estado, **preservando la forma de distribución igualitaria** e imponiendo la prohibición de contratar tiempo de transmisión, en esos medios de comunicación social, fuera de lo precisado con antelación.

8. Prohibir a los partidos políticos contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempo de transmisión, en cualquier modalidad, en radio y televisión; además de prohibir, la utilización, en su propaganda política y electoral, de

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

expresiones denigrantes para las instituciones o para los propios partidos políticos, o que calumnien a las personas.

9. Ordenar la suspensión de la transmisión de toda propaganda gubernamental durante las campañas electorales y hasta la conclusión de la respectiva jornada electoral, previendo las excepciones específicas y de forma limitativa a tal regla.

10. Prohibir a las personas físicas y morales, ya sea a título propio o por conducto de terceros, contratar o difundir mensajes, en radio y televisión, con los cuales pretendan influir en las preferencias de los electores, por ser a favor o en contra de determinado partido político o candidato a un cargo de elección popular; además de impedir la difusión, en el territorio nacional, de ese tipo de mensajes, cuando sea contratada en el extranjero.

11. Establecer las sanciones aplicables a quienes infrinjan las disposiciones constitucionales y legales en materia de radio y televisión, para fines políticos y/o electorales, motivo por el cual se facultó al Instituto Federal Electoral, ahora Instituto Nacional Electoral, a ordenar, de ser procedente y de manera excepcional, la suspensión inmediata de las transmisiones, en radio y/o televisión, que violen la ley, por supuesto, cumpliendo los procedimientos que en la legislación aplicable estén previstos.

II. Reforma constitucional en materia político-electoral de dos mil catorce.

Mediante decreto publicado el diez de febrero de dos mil catorce, en el Diario Oficial de la Federación, se reformó la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, a fin de crear un nuevo sistema electoral mexicano.

Entre los aspectos más relevantes de la reforma cabe destacar la sustitución del Instituto Federal Electoral por el Instituto Nacional Electoral.

En materia de radio y televisión, el modelo de acceso a estos medios de comunicación social se preservó casi en su integridad, no obstante que se incluyó el derecho de acceso a estos medios para los candidatos ciudadanos o independientes, quienes participarán de ese tiempo del Estado, pero sólo durante el periodo de campaña electoral.

Por tanto, los candidatos independientes no participan en la distribución del tiempo del Estado, en radio y televisión, durante los periodos diferentes al de la campaña electoral; en consecuencia, es conforme a Derecho sustentar que el sistema de comunicación social en radio y televisión, para fines político-electorales, no sufrió una reforma trascendente.

III. Regulación en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

Ahora bien, en la normativa electoral secundaria, el legislador ordinario no previó, en forma expresa, la manera de distribuir el tiempo del Estado en radio y televisión durante el denominado periodo de intercampana, tal como se advierte de la transcripción que a continuación se hace, de los preceptos atinentes:

**LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y
PROCEDIMIENTOS ELECTORALES**

Artículo 165.

1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

Artículo 167.

1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos conforme al siguiente criterio: treinta por ciento del total en forma igualitaria y el setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

2. Tratándose de coaliciones, lo establecido en el párrafo anterior se aplicará de la siguiente manera:

a) A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en esta Ley, en el treinta por ciento que corresponda distribuir en forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido. Del setenta por ciento proporcional a los votos, cada uno de los partidos coaligados participará en los términos y condiciones establecidos por el párrafo dos anterior. El convenio de

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición, y

b) Tratándose de coaliciones parciales o flexibles, cada partido coaligado accederá a su respectiva prerrogativa en radio y televisión ejerciendo sus derechos por separado. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de coalición y para los de cada partido.

3. El Consejo General emitirá el reglamento relativo al acceso a radio y televisión por parte de las coaliciones y de los partidos que formen parte de las mismas.

4. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la base para la distribución del setenta por ciento del tiempo asignado a los partidos políticos será el porcentaje de votación obtenido por cada uno de ellos en la elección para diputados locales inmediata anterior, en la entidad federativa de que se trate.

5. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán solamente en la distribución del treinta por ciento del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

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.

7. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos.

Artículo 168.

1. A partir del día en que, conforme a esta Ley y a la resolución que expida el Consejo General, den inicio las precampañas federales y hasta la conclusión de las mismas, el Instituto pondrá a disposición de los partidos políticos nacionales, en conjunto, treinta minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Para los efectos del párrafo anterior la precampaña de un partido concluye, a más tardar, un día antes de que realice su elección interna o tenga lugar la asamblea nacional electoral, o equivalente, o la sesión del órgano de dirección que resuelva al respecto, conforme a los estatutos de cada partido.

SUP-RAP-163/2014 Y ACUMULADOS

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

4. Cada partido decidirá libremente la asignación, por tipo de precampaña, de los mensajes que le correspondan, incluyendo su uso para precampañas locales en las entidades federativas con proceso electoral concurrente con el federal. Los partidos deberán informar oportunamente al Instituto sus decisiones al respecto, a fin de que este disponga lo conducente.

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

Artículo 169.

1. Del tiempo total disponible a que se refiere el párrafo 1 del artículo 165 de esta Ley, durante las campañas electorales federales, el Instituto destinará a los partidos políticos en conjunto, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Los siete minutos restantes serán utilizados para los fines propios del Instituto y de otras autoridades electorales.

Artículo 170.

1. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 del artículo anterior será distribuido entre los partidos políticos, según sea el caso, conforme a lo establecido en el artículo 167 de esta Ley.

2. Los mensajes de campaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo con la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

3. En las entidades federativas con elección local cuya jornada comicial sea coincidente con la federal, el Instituto realizará los ajustes necesarios a lo establecido en el párrafo anterior, considerando el tiempo disponible una vez descontado el que se asignará para las campañas locales en esas entidades.

Artículo 181.

1. Fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, del tiempo a que se refiere el inciso g) del apartado A de la Base III del artículo 41 de la Constitución, los partidos políticos nacionales tendrán derecho a que sea

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

utilizado para la transmisión de mensajes con duración de 30 segundos cada uno, en todas las estaciones de radio y canales de televisión. El total de mensajes se distribuirá en forma igualitaria entre los partidos políticos nacionales.

2. Los programas y mensajes antes señalados, serán transmitidos en el horario comprendido entre las seis y las veinticuatro horas.

3. El Comité de Radio y Televisión del Instituto aprobará, en forma semestral, las pautas respectivas.

4. En situaciones especiales y a solicitud de parte, cuando así se justifique, el Instituto podrá acordar que los mensajes que en un mes correspondan a un mismo partido se transmitan en forma anticipada a la prevista en la pauta original. El reglamento establecerá los términos y condiciones en que se aplicarán estas normas.

Conforme a lo trasunto y acorde a la premisa expuesta al inicio de este apartado, se puede concluir que si bien es cierto que no se previó expresamente, tanto en la Constitución federal como en la legislación ordinaria, la manera de distribuir el tiempo del Estado, en radio y televisión, para el periodo denominado de intercampaña, lo cierto es que en el artículo 181, párrafo 1, de la transcrita ley general electoral, se reprodujo la norma constitucional atinente, en el sentido de que fuera de los periodos de precampaña y campaña electoral, los partidos políticos tienen derecho de acceso al tiempo del Estado en radio y televisión, el cual se debe distribuir en forma igualitaria entre todos los partidos políticos y que debe ser utilizado para la transmisión de mensajes genéricos, con duración de treinta segundos cada uno.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

IV. Representación gráfica del tiempo del Estado en radio y televisión, que se usa para la materia política-electoral.

Como se ha expuesto, el Poder Revisor Permanente de la Constitución, en las reformas constitucionales de dos mil siete y dos mil catorce en materia político-electoral, estableció las bases constitucionales de un nuevo modelo de comunicación social en radio y televisión, el cual, se representa gráficamente acorde a lo siguiente:

ASIGNACIÓN DE TIEMPO EN MATERIA ELECTORAL

1. Periodo electoral.

El modelo de tiempo del Estado para fines político-electorales que se analiza, abarca los periodos de precampaña, intercampaña y campaña.

Así, conforme a la Constitución federal y legislación secundaria, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Nacional Electoral **cuarenta y ocho minutos** diarios en cada estación de radio y televisión.

ETAPA	TOTAL DE TIEMPO
Desde precampaña hasta la jornada electoral	Cuarenta y ocho (48) minutos

2. Periodo interprocedimental.

El modelo de tiempo del Estado para fines político-electorales que se analiza, abarca del día siguiente de la

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

jornada electoral hasta el inicio de las precampañas del siguiente procedimiento electoral.

Fuera de los periodos de **precampaña y campaña** electorales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión.

ETAPA	TOTAL DE TIEMPO
Del día siguiente de la jornada electoral hasta el inicio de las precampañas del siguiente procedimiento electoral	Doce por ciento (12 %) del tiempo que corresponda al Estado

DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO ASIGNADO

1. Periodo electoral.

Abarca las etapas de precampaña, intercampaña y campaña.

1.1 Precampaña

Desde el inicio de las **precampañas federales** hasta la conclusión de las mismas, el Instituto Nacional Electoral pondrá a disposición de los partidos políticos, en su conjunto treinta minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

El tiempo restante quedará a disposición del Instituto para sus fines propios o los de las autoridades locales.

ETAPA	TOTAL DE TIEMPO	PARTIDOS POLÍTICOS	FINES PROPIOS O DE AUTORIDADES ELECTORALES
Precampaña	Cuarenta y ocho (48) minutos diarios	Treinta (30) minutos diarios	Dieciocho (18) minutos diarios

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

1.2 Campaña electoral.

Del inicio de la etapa de **campaña electoral hasta tres días previos al de la jornada electoral**, la autoridad administrativa electoral federal destinará a los partidos políticos en su conjunto cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión. El tiempo restante, será utilizado para fines propios del Instituto y de las autoridades electorales.

ETAPA	TOTAL DE TIEMPO	PARTIDOS POLÍTICOS	FINES PROPIOS O DE AUTORIDADES ELECTORALES
Campaña	Cuarenta y ocho (48) minutos diarios	Cuarenta y un (41) minutos diarios	Siete (7) minutos diarios

1.3 Intercampaña.

De la conclusión del periodo de precampaña al inicio de la etapa de campaña electoral, la autoridad administrativa electoral federal destinará a los partidos políticos el cincuenta por ciento del tiempo que le corresponde en cada estación de radio y canal de televisión. El otro cincuenta por ciento del tiempo, será utilizado para fines propios del Instituto y de las autoridades electorales.

ETAPA	TOTAL DE TIEMPO	PARTIDOS POLÍTICOS	FINES PROPIOS O DE AUTORIDADES ELECTORALES
Fuera de proceso	Cuarenta y ocho (48) minutos	Veinticuatro (24) minutos	Veinticuatro (24) minutos

1.4 Periodo interprocedimental.

A partir del día siguiente de la jornada electoral hasta el inicio de las precampañas del siguiente procedimiento electoral,

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

se asignará a la autoridad administrativa electoral federal el doce por ciento del tiempo que corresponda al Estado, del cual destinará a los partidos políticos el cincuenta por ciento del tiempo que le corresponde en cada estación de radio y canal de televisión. El otro cincuenta por ciento del tiempo, será utilizado para fines propios del Instituto y de las autoridades electorales.

ETAPA	TOTAL DE TIEMPO	PARTIDOS POLÍTICOS	FINES PROPIOS O DE AUTORIDADES ELECTORALES
Fuera de proceso	12 % (doce por ciento)	50% (cincuenta por ciento)	50% (cincuenta por ciento)

CRITERIO DE ASIGNACIÓN A PARTIDOS POLÍTICOS

1. Periodo de campaña y precampaña.

En las etapas de precampaña y campaña electorales, el tiempo en radio y televisión convertido a número de mensajes asignable a los partidos políticos, se distribuirá treinta por ciento del total en forma igualitaria y setenta por ciento restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior.

ETAPA	CRITERIO DE DISTRIBUCIÓN
Desde precampaña y campaña electoral	Treinta por ciento (30%) del total en forma igualitaria y setenta por ciento (70%) restante en proporción al porcentaje de votos, obtenido por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior

2. Intercampaña y periodo interprocedimental.

De la conclusión del periodo de precampaña al inicio de la etapa de campaña electoral, así como del día siguiente de la

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

jornada electoral hasta el inicio de las precampañas del siguiente procedimiento electoral, el criterio de distribución será igualitario

ETAPA	CRITERIO DE DISTRIBUCIÓN
Intercampaña y periodo no electoral	Igualitario

V. Conclusiones.

El Poder Revisor Permanente de la Constitución, en la reforma constitucional de dos mil siete en materia político-electoral, estableció las bases constitucionales de un nuevo modelo de comunicación social en radio y televisión, el cual, entre otros aspectos, tuvo como objetivo crear una nueva relación entre los partidos políticos, la sociedad y los medios de comunicación, específicamente, la radio y la televisión.

De lo anterior, resulta evidente que a partir de este nuevo modelo de comunicación social, establecido en el año dos mil siete y confirmado en la reforma constitucional de dos mil catorce, se previeron dos formas de distribuir el tiempo del Estado, en radio y televisión, que corresponde a los partidos políticos, las cuales se actualizan a partir del criterio temporal, vinculado con las distintas etapas que constituyen el procedimiento electoral.

El primer supuesto es el que se da en los periodos de precampaña y campaña electoral, el tiempo del Estado, en radio y televisión, se debe distribuir entre los institutos políticos

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

en dos segmentos; uno equivalente al treinta por ciento, que se debe dividir en forma igualitaria —en el periodo de campaña electoral se considera a todos los candidatos independientes como integrantes del mismo y único conjunto, al que se le ha de asignar una parte alícuota, como si todos fueran un sólo partido político—; el segundo segmento equivale al setenta por ciento restante, que se debe distribuir entre los partidos políticos de manera proporcional, de acuerdo con los resultados obtenidos en la elección para diputados federales inmediata anterior.

El segundo supuesto es el relativo a que los institutos políticos tienen derecho de acceder a la radio y la televisión, en periodos diversos a los de precampaña y campaña electoral, en el tiempo que corresponde al Estado, respetando en este supuesto la forma de distribución igualitaria entre todos los derechohabientes.

Conforme a lo expuesto, el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado A, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prevé que en el periodo comprendido entre el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, le será asignado al Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos al día, en cada canal de televisión y en cada estación de radio, para que sean destinados a sus propios fines y al de las otras autoridades electorales, así como al ejercicio del derecho de los partidos

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

políticos, incluyendo, en el periodo de campaña electoral, a los candidatos ciudadanos o independientes.

Resulta pertinente tener presente que el periodo denominado de intercampaña se sitúa, cronológicamente, entre el fin de la etapa de precampaña y el inicio de la etapa de campaña electoral.

Durante el periodo de intercampaña está prohibido el proselitismo electoral, de ahí que los institutos políticos deban difundir exclusivamente promocionales genéricos.

Así las cosas, fuera de los periodos de precampaña y campaña electoral, el sistema de distribución del tiempo que se asigna a los partidos políticos se basa en un esquema igualitario, conforme a lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, Apartado A, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En tal orden de ideas, para esta Sala Superior, es evidente que la etapa de intercampaña al no formar parte de la precampaña y tampoco de la campaña electoral, se rige por el principio de igualdad de tiempo, y no por el sistema de distribución del setenta y treinta por ciento, que usa los parámetros de proporcionalidad y equidad, dado que así lo determinó expresamente el Poder Revisor de la Constitución.

Para este órgano colegiado, la determinación del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, al emitir el acuerdo *“por*

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

el que se aprueba el criterio general de distribución de tiempos de los partidos políticos, aplicables al periodo de intercampaña dentro de los procesos electorales a celebrarse en 2014-2015, así como las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales durante el citado periodo, en el proceso electoral local que se celebra en el Estado de Guanajuato”, basado en el esquema de que setenta por ciento debe ser distribuido entre los partidos políticos de acuerdo a los resultados de la elección de diputados federales inmediata anterior y que el treinta por ciento restante ha de ser dividido en partes iguales no tiene sustento jurídico, es contraria a Derecho y, por ende, se debe revocar.

SEXTO. Efectos. Conforme a lo resuelto en el considerando procedente, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral deberá:

1. Emitir un nuevo acuerdo, en el que considere que, para el periodo de intercampaña electoral, la distribución del tiempo del Estado en radio y televisión, que corresponde a los partidos políticos, debe ser en partes iguales.
2. Ajustar, en consecuencia, la distribución de los mensajes que correspondan a los partidos políticos en la pauta respectiva para el periodo de intercampaña.
3. Posteriormente a que dé cumplimiento a los puntos anteriores, deberá notificar de inmediato tales determinaciones a todos los sujetos relacionados, para garantizar el cumplimiento eficaz de esta sentencia.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

Por lo expuesto y fundado, se

R E S U E L V E :

PRIMERO.- Se **acumulan** los recursos de apelación SUP-RAP-184/2014 y SUP-RAP-170/2014 al diverso expediente SUP-RAP-163/2014; en consecuencia, se ordena glosar copia certificada de los puntos resolutivos de la sentencia a los autos de los recursos acumulados.

SEGUNDO. Se sobresee en el recurso de apelación, por lo que hace a la impugnación formulada por los partidos de la Revolución Democrática y Encuentro Social.

TERCERO. Se **revoca**, en lo que fue materia de controversia, el acuerdo impugnado, para los efectos precisados en la parte final del último considerando de esta ejecutoria.

NOTIFÍQUESE, personalmente, a los recurrentes; **por correo electrónico,** a la autoridad señalada como responsable y, **por estrados,** a los demás interesados, en términos de lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28 y 29, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias que correspondan y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, respecto de los resolutivos primero y segundo y por mayoría de votos el tercero, con el voto en contra del Magistrado Manuel González Oropeza, quien hizo suyo el proyecto y emite opinión disidente, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Ausente la Magistrada María del Carmen Alanís Figueroa, así como los Magistrados Salvador Olimpo Nava Gomar y Pedro Esteban Penagos López. El Subsecretario General de Acuerdos que autoriza y da fe.

MAGISTRADO PRESIDENTE

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**CONSTANCIO CARRASCO
DAZA**

FLAVIO GALVÁN RIVERA

MAGISTRADO

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

SUBSECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

GABRIEL MENDOZA ELVIRA

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

**OPINIÓN DISIDENTE QUE EMITE EL MAGISTRADO
MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA RESPECTO DE LA
SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN
IDENTIFICADO CON LA CLAVE DE EXPEDIENTE SUP-RAP-
163/2014 Y ACUMULADOS**

Disiento con el sentido de la sentencia dictada por la mayoría de Magistrados en el expediente SUP-RAP-163/2014 y acumulados, por las siguientes razones:

De la lectura integral de las demandas signadas por los partidos Movimiento Ciudadano, Movimiento de Regeneración Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Encuentro Social, se advierte que impugnan la resolución identificada con la clave INE/CG219/2014, asimismo, señalan como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Nacional Electoral.

Por lo que hace a las impugnaciones formuladas por los partidos de la Revolución Democrática y Encuentro Social, considero que se actualiza la causal de sobreseimiento dada su extemporaneidad.

Y respecto a las demás impugnaciones, estimo que los actores se quejan, medularmente, del criterio general de distribución de tiempos en radio y televisión que el Consejo General del Instituto Nacional Electoral realizó para el periodo denominado intercampaña, dentro de los procesos electorales a celebrarse en 2014-2015, ya que a su modo de ver, no debe darse de

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

acuerdo con el criterio treinta-setenta, tal y como ocurre durante el periodo de precampañas y campañas, sino de forma igualitaria.

Al respecto, contrariamente a lo sostenido por la mayoría de Magistrados, considero que resultan **infundadas** las alegaciones planteadas por los actores, ya que resulta importante recordar que con la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, se instauró un nuevo paradigma en la competencia política, a fin de fortalecer la equidad en la competencia como principio rector de todo proceso electoral democrático.

Fue en la Base III, del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde quedaron establecidas las premisas del reorganizado sistema de comunicación política-electoral.

Así las cosas, en cuanto al acceso a los medios de comunicación, se dispuso que:

- Los partidos políticos tendrían derecho al uso permanente de los medios de comunicación social;

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

- La prerrogativa de acceso a la radio y la televisión se realizaría exclusivamente a través de los tiempos oficiales que correspondían al Estado;
- El Estado se obligaba a destinar los tiempos que disponía en radio y televisión para garantizar el acceso de los partidos y las autoridades electorales a los medios de comunicación social y,
- Los partidos políticos gozarían de exclusividad en la difusión de la propaganda político-electoral en radio y televisión.

En consonancia con lo anterior, se definió que el entonces Instituto Federal Electoral, se erigiría como única autoridad para la asignación de los tiempos que correspondían al Estado en radio y televisión, por lo que:

- Asignaría los tiempos de los partidos políticos tanto en las elecciones federales como locales;
- Sería la autoridad exclusiva para distribuir los tiempos que correspondían a los partidos en época no electoral;
- Sería el competente para asignar los tiempos que en radio y televisión pertenecieran **a los partidos políticos en las precampañas y campañas, y**

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

- Se encargaría de distribuir los tiempos que les correspondieran a las autoridades electorales federales y estatales para el cumplimiento de sus fines, tanto en periodo ordinario como de campaña.

Con tales premisas, se diseñó todo un esquema de distribución que pretendió garantizar la **igualdad y la proporcionalidad** en el acceso a la radio y la televisión.

A través de la reforma a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos publicada en el Diario Oficial de la Federación el diez de febrero de dos mil catorce, se modificaron, adicionaron y derogaron diversas disposiciones en materia político-electoral. En lo que respecta al modelo de comunicación política, regulado en la Base III, de la Carta Magna, entre otras cuestiones, se reconoció el derecho de los partidos políticos para acceder a los tiempos en radio y televisión durante la etapa de **intercampaña**.

Ahora bien, de la normativa constitucional y legal aplicables al presente asunto, es posible colegir que no les asiste la razón a los justiciables, ya que la distribución del tiempo que corresponde a los partidos políticos en la etapa de intercampaña debe realizarse **de forma proporcional**, pues así es posible deducirlo, a partir de una interpretación sistemática y funcional de lo establecido en el artículo 41, Base III, Apartado A, incisos a) y e), de la Constitución Política de los Estados

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

Unidos Mexicanos, en correlación con lo señalado en los numerales 165, 167, 168, 169 y 181, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Efectivamente, si tomamos en consideración: 1) que la etapa de intercampaña **forma parte del proceso electoral**; 2) que los minutos que para esa etapa se asignan, a los partidos políticos para la difusión de mensajes genéricos emanan del total de los cuarenta y ocho minutos diarios a distribuirse; y 3) así como que **durante el proceso electoral**, la regla general de distribución de esos cuarenta y ochos minutos, se hace en una proporción del treinta-setenta; entonces es válido colegir que la etapa de intercampaña, se rige bajo el criterio de asignación que impera para la precampaña y campaña.

No es obstáculo para llegar a la anterior conclusión, el hecho de que el inciso g), de ese mismo apartado A, de la Base III, del multicitado artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, señale que fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Nacional Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del total del tiempo que el Estado disponga en radio y televisión, mismo que deberá distribuir entre los partidos políticos nacionales “de forma igualitaria” en un cincuenta por ciento, ya que esa regla de distribución, opera exclusivamente **durante el periodo ordinario**.

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

Por tanto, no es dable acoger la pretensión de los justiciables, en el sentido de que para la distribución de los tiempos durante la etapa de intercampaña, deba de operar la regla igualitaria, dado que los veinticuatro minutos que precisamente se distribuyen en esa etapa entre los partidos políticos para la emisión de sus promocionales genéricos, emanan de los cuarenta y ocho minutos que el Instituto Nacional Electoral debe repartir durante el proceso electoral.

En consonancia, tampoco tienen razón los justiciables en su afirmación, consistente en que si en el periodo ordinario se difunden mensajes genéricos de los partidos y se les distribuyen de forma igualitaria los tiempos, y en la intercampaña también se emiten mensajes de esa índole, entonces para su distribución deba operar el principio de igualdad. Esto, ya que el tipo de mensajes que puedan difundirse, es decir, con contenido electoral o genéricos, no es el elemento que determina el modelo de distribución a seguir, sino **lo es la temporalidad** en que se van a transmitir los mensajes en radio y televisión.

En esta lógica, no es posible sostener que el criterio adoptado, atente contra la equidad en la contienda, pues en todo momento hay un trato igualitario entre los partidos políticos; sin embargo, al empezar el proceso electoral, las mecánicas de distribución de los tiempos que les corresponden en radio y televisión, pasan a un distinto status, en el cual tienen más

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

tiempo del que se les otorga en periodo ordinario, mismo que se les asigna en atención a la fuerza electoral previamente demostrada en la contienda pasada de la elección de diputados, en donde los partidos de nuevo registro, sólo participan en la distribución del treinta por ciento del tiempo.

En consonancia, si bien es cierto que durante la intercampaña, está prohibido el proselitismo electoral, de ahí que los institutos políticos deban difundir exclusivamente promocionales genéricos, ello no demerita el que deban ajustar su actuar a los márgenes constitucionalmente establecidos, mismos que prevén un componente igualitario y uno proporcional, que cobran vigencia según el periodo que se encuentre en curso, de ahí que la falta de contienda interna o de campaña, no pueda estimarse como un factor definitorio a fin de considerar que se debe tener acceso igualitario a los tiempos durante ese periodo, pues se insiste, la intercampaña, forma parte del proceso electoral.

En tal orden de ideas, desde luego que en la etapa de intercampaña rige el principio de equidad, sólo que bajo parámetros de proporcionalidad y no de igualdad, dado que así lo plasmó el poder reformador de la Constitución.

Por lo anterior, el que la disposición que reconoce el derecho de los partidos políticos a acceder a la prerrogativa de tiempo en radio y televisión en intercampaña durante los procesos

**SUP-RAP-163/2014
Y ACUMULADOS**

electorales, se ubique en el apartado de las precampañas y campañas, evidencia una intención del legislador de sujetar las reglas de distribución de dicha etapa, al esquema diseñado para el resto de las etapas que **conforman el proceso electoral**, es decir, a la precampaña y campaña, a fin de cohesionar todo el modelo de distribución, de ahí que deba sujetarse a la regla contenida en el inciso e), de la Base III, Apartado A, del artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, es decir, repartirse 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.

Por lo anterior, es que debe estimarse que el acuerdo controvertido, sí se encuentra debidamente fundado y motivado, ya que los preceptos y razonamientos que esgrimió la responsable a fin de justificar su legalidad, se encuentran apegados a derecho.

Por lo expuesto y fundado, es que emito la presente **OPINIÓN DISIDENTE**.

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA