

RECURSO DE APELACIÓN

EXPEDIENTE: SUP-RAP-412/2018

RECORRENTE: CÁMARA
NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE
LA RADIO Y TELEVISIÓN

AUTORIDAD RESPONSABLE:
CONSEJO GENERAL DEL
INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

MAGISTRADO PONENTE: FELIPE
ALFREDO FUENTES BARRERA

SECRETARIOS: PEDRO BAUTISTA
MARTÍNEZ, ANTONIO SALGADO
CÓRDOVA Y PEDRO ANTONIO
PADILLA MARTÍNEZ.

COLABORACIÓN: JUAN JOSÉ
BELÉN MORENO ZETINA E ITZEL
LEZAMA CAÑAS.

Ciudad de México. Sentencia de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, correspondiente a la sesión de veintiuno de noviembre de dos mil dieciocho.

VISTOS, para resolver, los autos del recurso de apelación, cuyos datos de identificación se citan al rubro.

R E S U L T A N D O

1. Interposición del recurso. El dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho, la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT), a través de Miguel Orozco Gómez, quien se ostenta como apoderado y Director

SUP-RAP-412/2018

General, interpuso recurso de apelación ante la Oficialía de Partes Común del Instituto Nacional Electoral, el cual fue recibido en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el veinte siguiente.

Lo anterior, para controvertir el acuerdo **INE/CG1403/2018** del Consejo General del Instituto Nacional Electoral mediante el cual se aprueba y ordena la publicación del catálogo de emisoras para el proceso electoral extraordinario para la elección de miembros del Ayuntamiento de Monterrey, en el Estado de Nuevo León, y se modifican los acuerdos INE/ACRT/77/2018 e INE/JGE89/2018 para efecto de aprobar el modelo de distribución y las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos, candidatos independientes y autoridades electorales

2. Turno. Mediante acuerdo de veinte de noviembre del año en curso, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de esta Sala Superior, acordó integrar el expediente y ordenó el turno a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

3. Admisión y cierre de instrucción. En su oportunidad el Magistrado Instructor radicó en la Ponencia a su cargo el recurso de apelación de mérito, asimismo acordó admitir a trámite el mismo y declaró cerrada la instrucción, quedando el presente asunto en estado de resolución.

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

PRIMERO. Competencia.

Este órgano jurisdiccional es competente para conocer y resolver este medio de impugnación de conformidad con lo previsto en los artículos 41 párrafo segundo base VI y 99 párrafo cuarto, fracción III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 185 186 fracciones III, inciso g), y 189 fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como artículo 4 párrafo 1, 6 párrafo 3 y 40, párrafo 1 inciso b), y 44 párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que se trata de un recurso de apelación interpuesto por la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, en contra de un acuerdo emitido por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, órgano central del aludido Instituto.

SEGUNDO. Requisitos de procedibilidad

En el caso se satisfacen los requisitos generales de procedibilidad, establecidos en los artículos 7, 8, 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), 42, 44, párrafo 1, inciso a), 45, párrafo 1, inciso b), fracciones III y IV, de la Ley de Medios.

1. Forma. La demanda se presentó por escrito ante el Instituto Nacional Electoral, autoridad señalada como responsable; en dicho escrito se hace constar el nombre y domicilio del recurrente, se identifica la resolución impugnada, se enuncian los hechos y agravios en los que se basa la

SUP-RAP-412/2018

impugnación, los preceptos presuntamente violados, así como la firma autógrafa del representante del recurrente.

2. Oportunidad. El recurso de apelación debe tenerse interpuesto en tiempo, pues la demanda fue presentada dentro del plazo legal de cuatro días previsto en el artículo 8, párrafo 1, de la Ley de Medios ya que, si la resolución combatida se emitió el catorce de noviembre del año en curso, y la demanda se presentó el dieciséis siguiente, es evidente que su presentación fue oportuna.

3. Legitimación. Esta Sala Superior ha sostenido que las personas físicas o morales, concesionarias o permisionarias de alguna frecuencia de radio o televisión están legitimadas para interponer el recurso de apelación, a fin de controvertir actos o resoluciones relativas al ejercicio de las atribuciones del Instituto Nacional Electoral en Materia de Radio y Televisión.

Lo anterior, con fundamento en lo previsto en el artículo 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, del que se advierte que el Poder Revisor Permanente de la Constitución estableció como obligaciones a cargo de los concesionarios y permisionarios de las frecuencias de radio y televisión, poner a disposición del Instituto Nacional Electoral el tiempo del Estado, en esos medios de comunicación social, a fin de que los partidos políticos nacionales y locales, así como las autoridades electorales, federales y estatales, puedan ejercer las prerrogativas que la Carta Magna prevé para el cumplimiento de sus fines propios; tiempo que los concesionarios y permisionarios deben otorgar, conforme a lo

SUP-RAP-412/2018

dispuesto en la propia Ley Fundamental y en las leyes reglamentarias aplicables.

En este orden de ideas, aun cuando no existe disposición expresa que otorgue legitimación a las personas físicas y morales, concesionarias o permisionarias de alguna frecuencia de radio o televisión, para interponer el recurso de apelación, a fin de controvertir un acto o resolución emitido por alguno de los órganos del Instituto Nacional Electoral, relativo al ejercicio de sus facultades en materia de radio y televisión, para efectos electorales, con el objeto de garantizar la plena vigencia de la garantía constitucional de acceso a la justicia, pronta, expedita, completa e imparcial, se les debe considerar investidas de tal legitimación.

Lo anterior, porque la indicada Cámara Nacional tiene por objeto actuar en defensa de los derechos de sus agremiados, de ahí que, para garantizar el acceso a la justicia de éstos últimos, cuenta con legitimación.

Resulta aplicable, en lo conducente, el criterio contenido en la Jurisprudencia 18/2013, de rubro: **“CÁMARA NACIONAL DE LA INDUSTRIA DE RADIO Y TELEVISIÓN. ESTÁ LEGITIMADA PARA INTERPONER RECURSO DE APELACIÓN, CONTRA ACTOS QUE CONSIDERE CONTRARIOS A LOS INTERESES DE SUS AGREMIADOS.”**

4. Interés jurídico. El interés jurídico del recurrente se encuentra acreditado, dado que es la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión que impugna un acuerdo del

SUP-RAP-412/2018

Consejo General del INE, el cual, en su concepto, causa agravio a sus agremiados.

5. Definitividad. El requisito en cuestión se considera colmado, en virtud de que la Ley de Medios no prevé algún otro recurso o juicio que deba ser agotado previamente, antes de acudir en la vía propuesta ante este órgano jurisdiccional, a través de la cual se pueda modificar o revocar la sentencia controvertida.

En consecuencia, al cumplirse con los requisitos de procedibilidad del presente recurso de apelación y de no advertirse alguna causa de improcedencia que amerite el desechamiento del escrito de demanda, lo conducente es estudiar el fondo de la controversia planteada.

TERCERO. Hechos relevantes

Los hechos que originan la resolución impugnada son, esencialmente, los siguientes:

1. Pautas de autoridades electorales, periodo ordinario segundo semestre de 2018. El catorce de mayo de dos mil dieciocho, en sesión ordinaria de la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, se aprobaron *las pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de autoridades electorales correspondientes al segundo semestre de dos mil dieciocho*”, identificado como INE/JGE89/2018.

2. Celebración de Jornada Electoral. El uno de julio de dos mil dieciocho se llevó a cabo la Jornada Electoral del Proceso Electoral Local 2017-2018, coincidente con el Proceso

Electoral Federal 2017-2018, en el estado de Nuevo León.

3. Impugnación de la sentencia del Tribunal Local y Resolución de la Sala Regional Monterrey. El dieciocho de octubre de dos mil dieciocho, la Sala Regional Monterrey del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió los medios de impugnación interpuestos en contra de la Resolución del Tribunal Electoral del Estado de Nuevo León, radicados con el expediente SM-JDC-0765/2018 y acumulados por la que se realizó la recomposición del cómputo municipal a partir del cual se revirtió el ganador de la elección del Ayuntamiento de Monterrey en el Estado de Nuevo León y se realizó la asignación de regidores de representación proporcional.

4. Sentencia de la Sala Superior del TEPJF. El treinta de octubre de dos mil dieciocho, esta Sala Superior, mediante la sentencia emitida en el expediente SUP-REC-1638/2018 y acumulados, revocó por mayoría de votos la sentencia SM-JDC-765/2018 y acumulados, emitida por la Sala Regional Monterrey, en la que se resolvió entre otros, declarar la **nulidad de la elección** de miembros del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León, y se ordenó a la Comisión Estatal Electoral de esta entidad, convocara a elección extraordinaria para la renovación del Ayuntamiento de Monterrey, Nuevo León.

5. Convocatoria OPLE Nuevo León. El uno de noviembre de dos mil dieciocho, el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral Nuevo León aprobó el *“Acuerdo por el que se emite la Convocatoria para la celebración de la elección extraordinaria en el municipio de Monterrey, Nuevo León, con*

SUP-RAP-412/2018

motivo del cumplimiento a la sentencia dictada por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro del Recurso de Reconsideración SUP-REC-1638/2018 y acumulados”, identificado con la clave CEE/CG/211/2018.

6. Calendario OPLE Nuevo León. El dos de noviembre de dos mil dieciocho, el Consejo General de la Comisión Estatal Electoral Nuevo León aprobó el “*Acuerdo [...] por el que se emite el Calendario Electoral para la celebración de la elección extraordinaria 2018 en el Municipio de Monterrey, Nuevo León*”, identificado con la clave CEE/CG/212/2018.

7. Consulta formulada por la CIRT. El siete de noviembre de dos mil dieciocho, la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión presentó un escrito, suscrito por el C. Miguel Orozco Gómez, por el que consulta sobre el número de minutos que el Instituto Nacional Electoral destinará a la cobertura del Proceso Electoral extraordinario en Monterrey, Nuevo León.

8. Acuerdo impugnado. En atención a lo anterior, el catorce de noviembre de dos mil dieciocho se aprobó el acuerdo **INE/CG1403/2018**, en el que resolvió, entre otras, que durante el Proceso Electoral Extraordinario se destinarán cuarenta y ocho minutos diarios distribuidos entre el Instituto Nacional Electoral, autoridades electorales federales y locales, partidos políticos y en su caso, candidatos independientes; durante el periodo en que la campaña se desarrolle, se destinarán cuarenta y un minutos diarios para partidos políticos y candidatos independientes, y siete minutos para el Instituto Nacional Electoral y las autoridades

electorales; durante el periodo de reflexión y la Jornada Electoral se destinarán cuarenta y ocho minutos para el Instituto Nacional Electoral y las autoridades electorales.

CUARTO. Determinación de la controversia.

La **pretensión** de la apelante es que se revoque la resolución dictada por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral y, por tanto, se reduzcan los tiempos en radio y televisión asignados con motivo de la elección extraordinaria que se celebrará para elegir a los integrantes de Monterrey, Nuevo León.

La **causa de pedir** la sustenta en que indebidamente la responsable modificó la cobertura otorgada en el proceso local ordinario 2017-2018, en el cual fueron destinados quince minutos a los mensajes de partidos políticos y candidatos independientes y siete minutos para los mensajes de autoridades en cada estación de radio y canal de televisión modificándolo a cuarenta y ocho minutos para la elección extraordinaria, por lo que desde su perspectiva lo procedente sería conservar los tiempos otorgados originalmente para el proceso ordinario local.

Por tanto, la **litis** en el presente recurso consiste en determinar si el acuerdo impugnado es conforme a Derecho y por tanto se debe confirmar, o, por lo contrario, si como lo alega la recurrente vulneran los principios de congruencia, certeza y legalidad al modificar los tiempos de radio y televisión para la elección extraordinaria en comparación a la elección ordinaria.

SUP-RAP-412/2018

QUINTO. Estudio de la controversia.

Con el propósito de resolver la controversia sometida a escrutinio jurisdiccional es necesario exponer el marco constitucional, legal y reglamentario aplicable.

Marco normativo

El artículo 41, Base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los partidos políticos tienen el derecho al uso permanente de los medios de comunicación social y que los candidatos independientes tienen acceso a prerrogativas para las campañas electorales.

El apartado A), párrafo primero de dicha base constitucional establece que el Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo en radio y televisión.

Por su parte, el inciso a) del apartado A), prevé, para el caso de procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral están a disposición del Instituto Nacional Electoral cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

Ahora bien, el apartado B) de la propia Base III, del artículo 41 constitucional en comento, establece que para fines electorales en las entidades federativas el Instituto Nacional

SUP-RAP-412/2018

Electoral administrará los tiempos en las estaciones y radios que correspondan a la entidad federativa.

El inciso a), del propio apartado B), prevé que, en procesos electorales locales con jornadas electorales coincidentes con la elección federal, el tiempo asignado a cada entidad federativa estará disponible, entre otros, conforme al inciso a), del apartado A), esto es, 41 minutos por cada estación de radio y canal de televisión.

El inciso b), del apartado B), establece que para los demás procesos electorales la asignación se hará en los términos de la ley.

Por su parte, en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales se establece en cuanto al caso aplica, lo siguiente.

El artículo 165, párrafo 1 dispone que, 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.

Asimismo, el artículo 175 prevé que para fines electorales en las entidades federativas cuya jornada comicial tenga lugar en mes o año distinto al que corresponda a los procesos electorales federales, el Instituto administrará los tiempos en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate. Los **cuarenta y ocho minutos de que**

dispondrá el Instituto se utilizarán desde el inicio de la precampaña local hasta el término de la jornada electoral respectiva.

Además, el numeral 177, párrafo 1 establece que con motivo de las campañas electorales locales en las entidades federativas a que se refiere el artículo 175 anterior (no concurrentes con las federales), el Instituto Nacional Electoral asignará a los partidos políticos, a través de los OPLE, **cuarenta y un minutos diarios** en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate; el tiempo restante quedará a disposición del propio Instituto o de otras autoridades electorales.

Por su parte, el artículo 23 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral del INE establece que, para la distribución de tiempos para los procesos electorales federales y locales con jornada comicial coincidente con la federal, se destinarán para las campañas cuarenta y un minutos para partidos y candidatos independientes, de los cuales, veintiséis minutos se destinarán a la campaña federal y quince minutos para la campaña local. Los siete minutos restantes se destinarán para las autoridades electorales.

Asimismo, el artículo 28 de dicho reglamento prevé que, durante las campañas de procesos electorales locales con jornada comicial no coincidente con la federal, el Instituto asignará a los partidos políticos y candidatos independientes, por medio de los OPLE, cuarenta y un minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión que cubran la elección.

SUP-RAP-412/2018

Los siete minutos restantes quedarán a disposición del Instituto o de otras autoridades electorales.

Además, el artículo 31 del mencionado reglamento dispone que, **en procesos electorales extraordinarios** el Instituto administrará **cuarenta y ocho minutos diarios** en las estaciones de radio y canales de televisión que cubran la elección de que se trate, desde el inicio de las precampañas y hasta el término del día en que se celebre la jornada electoral.

Finalmente, el artículo 33, párrafo 3 dispone que, en los procesos electorales extraordinarios de carácter local, cuya jornada comicial se celebre en un mes o año distinto a la federal, se aplicarán la reglas señaladas con antelación, entre las que se ubica la de los procesos locales ordinarios, cuya jornada comicial es en fecha distinta a la elección federal.

Caso concreto

Conforme al marco normativo expuesto, esta Sala Superior considera que es **infundado** el planteamiento del apelante, puesto que, como se explicó, de acuerdo con el marco constitucional, legal y reglamentario citado, las autoridades electorales, los partidos políticos y candidatos independientes tienen acceso, durante la campaña de un proceso electoral extraordinario, **a cuarenta y ocho minutos diarios** en cada estación de radio y canal de televisión con cobertura en la entidad correspondiente.

SUP-RAP-412/2018

Luego, la circunstancia de que en el pasado proceso electoral local ordinario, coincidente con la elección federal, se destinaran sólo quince minutos a la campaña local, obedeció justamente a la concurrencia de los procesos comiciales, en la inteligencia que para la campaña federal se destinaron veintiséis minutos y, los siete minutos restantes para las autoridades electorales.

Debiendo precisarse que dicho modelo de distribución de tiempos está expresamente previsto en la legislación, para este supuesto de concurrencia.

No obstante, para el caso de elecciones extraordinarias, se replica el mismo modelo de distribución de los cuarenta y ocho minutos del tiempo del estado previsto para las elecciones ordinarias.

En el entendido, que la normativa electoral reglamentaria citada se refiere a elecciones extraordinarias locales, sin distinguir si se trata de Gobernador, Diputados Locales y Ayuntamientos.

En efecto, como se mencionó el artículo 31 del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral, establece que en elecciones extraordinarias el *Instituto administrará cuarenta y ocho minutos diarios en las estaciones de diario y canales de televisión **que cubran la elección de que se trate.***

SUP-RAP-412/2018

En la inteligencia que las pautas obedecen a un modelo de cobertura por entidad y no por área geográfica distrital o municipal, ello de conformidad con la jurisprudencia 23/2018 de esta Sala Superior de rubro y texto:

“RADIO Y TELEVISIÓN. LAS PAUTAS OBEDECEN AL MODELO DE COBERTURA POR ENTIDAD Y NO POR ÁREA GEOGRÁFICA”. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 41, Base III, primer párrafo, así como apartados A y B, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 61, 62, párrafos 1 y 5, y 66, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que nuestro modelo de comunicación político-electoral prevé campañas distritales, municipales, estatales y federales; en consecuencia, esa pluralidad de opciones, la complejidad que representa la manipulación de las señales al viajar por el espacio aéreo de cada demarcación geográfica, aunado a que no pueden ser contenidas o direccionadas a un área delimitada, llevan a que generalmente se rebasen los límites distritales y municipales; por ello, el legislador dispuso un esquema de cobertura bipartito, de naturaleza estatal y federal. Por dicha razón son válidas las pautas elaboradas atendiendo al modelo de cobertura por entidad federativa y no por área geográfica distrital o municipal, lo cual no representa un obstáculo para transitar en nuevos modelos de comunicación que otorguen una mayor o mejor cobertura a los mensajes de campaña de los partidos políticos y mensajes institucionales de las autoridades electorales.

De ahí que resulte inviable la pretensión del apelante de destinar para la campaña de la elección extraordinaria sólo los quince minutos para partidos y candidatos independientes y siete para autoridades electorales; pues parte de la premisa errónea de que, en un escenario de campaña local extraordinaria se debe observar el mismo sistema de distribución de tiempo que se utilizó durante la elección ordinaria concurrente con la federal.

SUP-RAP-412/2018

Sin embargo, pierde de vista que, al ya no existir esa concurrencia, por mandato de ley, se deben asignar la totalidad de los cuarenta y ocho minutos para dar cobertura al proceso electoral extraordinario para la elección de los integrantes del Ayuntamiento de Monterrey; sin que ello vulnere, como lo aduce, los principios de certeza y equidad, en tanto que la autoridad electoral nacional sustenta el acuerdo controvertido en lo previsto por el andamiaje constitucional, legal y reglamentario, previamente establecido.

En efecto, el principio de certeza en materia electoral implica que todos los actores en un proceso electoral conozcan previamente a la celebración de los comicios las reglas de participación en las elecciones, incluidas por supuesto las relativas al modelo de comunicación política.

De tal manera, dado que en la legislación electoral y en el acuerdo controvertido se precisan las reglas y modelo de distribución de tiempo en radio y televisión, para candidatos, partidos políticos y autoridades electorales, de manera previa al inicio de las elecciones extraordinarias, se cumple y respeta el principio de certeza rector de los procesos democráticos.

Sólo resta precisar que, el hecho de que en el acuerdo impugnado se sostenga que *“...la nulidad de una elección supone retrotraer los efectos jurídicos que produjo al inicio de proceso electoral ordinario, es decir se debe realizar en iguales condiciones que el proceso electoral anulado...”*, no torna fundado el planteamiento del apelante.

SUP-RAP-412/2018

Lo anterior es así, porque dicha consideración se expone en el acuerdo impugnado en relación con los horarios de transmisión y duración de cada spot en radio y televisión, mas no respecto a la asignación de los cuarenta y ocho minutos que deben destinarse a la campaña electoral local extraordinaria.

SEXTO. Decisión.

Por las razones expuestas y ante lo **infundado** del planteamiento del recurrente, lo procedente es confirmar, en lo que fue materia de impugnación, la resolución controvertida.

En consecuencia, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

RESUELVE:

ÚNICO. Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acuerdo controvertido

Notifíquese como en Derecho corresponda.

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

Así, por **unanimidad** de votos lo resolvieron y firmaron la Magistrada y los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de la Magistrada Janine M. Otálora Malassis, firmando como Magistrado Presidente por Ministerio de Ley Felipe Alfredo

SUP-RAP-412/2018

Fuentes Barrera, ante la Secretaria General de Acuerdos, quien da fe.

SUP-RAP-412/2018

**MAGISTRADO PRESIDENTE
POR MINISTERIO DE LEY**

FELIPE ALFREDO FUENTES BARRERA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

**FELIPE DE LA MATA
PIZAÑA**

**INDALFER INFANTE
GONZALES**

MAGISTRADO

MAGISTRADA

**REYES RODRÍGUEZ
MONDRAGÓN**

**MÓNICA ARALÍ SOTO
FREGOSO**

MAGISTRADO

JOSÉ LUIS VARGAS VALDEZ

SECRETARIA GENERAL DE ACUERDOS

BERENICE GARCÍA HUANTE