


EXPEDIENTE: SUP-OP-22/2009

ACCIÓN DE  
INCONSTITUCIONALIDAD  
79/2009 PROMOVIDA POR EL  
PROCURADOR GENERAL DE LA  
REPÚBLICA

**OPINIÓN DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, EN RESPUESTA A LA CONSULTA FORMULADA POR EL MINISTRO DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, JOSÉ FERNANDO FRANCO GONZÁLEZ SALAS, CON FUNDAMENTO EN EL ARTÍCULO 68, DE LA LEY REGLAMENTARIA DE LAS FRACCIONES I Y II DEL ARTÍCULO 105 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.**

De la lectura del escrito de demanda se advierte que el Procurador General de la República promovió acción de inconstitucionalidad, para reclamar la invalidez de los artículos 222, párrafo 10; 225, párrafo 1, fracción II, y 264, párrafo 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, según decreto publicado el tres de octubre de dos mil nueve, en el Periódico Oficial de esa entidad federativa, cuya emisión y promulgación se atribuyen, respectivamente, al Congreso y al Gobernador Constitucional del Estado.

En atención a la solicitud formulada en términos del artículo 68, párrafo segundo, de la Ley Reglamentaria de las fracciones I y II del artículo 105 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por el Ministro Instructor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, José Fernando Franco González Salas, mediante acuerdo de cuatro de noviembre de dos mil nueve, emitido en el expediente relativo a la acción de



TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



TRIBUNAL DE LA  
CORTE DE JUSTICIA  
SECRETARÍA GENERAL  
DE TRÁMITE DE C  
TACIONALES Y DE  
INCONSTITUCION



FEDERACIÓN  
DE LA NACIÓN  
E ACUERDOS  
INTRODUCCIÓN  
COMUNICACIÓN  
2009

**SUP-OP-22/2009**

inconstitucionalidad 79/2009, esta Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación formula la siguiente

**OPINIÓN:**

**Apartado I: Concepto de invalidez del que no se emite opinión.**

El Procurador General de la República aduce, en el tercer concepto de invalidez de su escrito de demanda, que el Congreso del Estado de Zacatecas contraviene los principios de competencia y supremacía, consagrados en los artículos 16 y 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, toda vez que, por una parte, al emitir los preceptos controvertidos excedió su marco de competencia, porque emitió disposiciones jurídicas que se oponen a lo previsto en los artículos 17, 41, párrafo segundo, base III, apartados A, B y D, y 116, fracción IV, incisos b), c), i) y l), de la Ley Suprema de la Federación y, por otra, que quebrantó el principio de supremacía constitucional, en virtud de que la normativa emitida se pretende ubicar por encima de lo dispuesto en la propia Constitución General de la República.

El mencionado concepto de invalidez no requiere opinión especializada de esta Sala Superior, en razón de que no son temas exclusivos del Derecho Electoral, sino que pertenecen a la Ciencia del Derecho en general y del Derecho Constitucional en particular, por ser planteamientos atinentes a la presunta inobservancia de los aludidos principios ocurrida, según el demandante, en la emisión de los preceptos cuya inconstitucionalidad se demanda.



**SUP-OP-22/2009**

**Apartado II: Conceptos de invalidez que merecen opinión de esta Sala Superior.**

**1. Conceptos de invalidez relativos a que el artículo 222, párrafo 10, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, contraviene lo establecido en los artículos 17 y 116, fracción IV, incisos b), c) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

En el primer concepto de invalidez, el Procurador General de la República aduce que el artículo 222, párrafo 10, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, conculca lo dispuesto en los artículos 17 y 116, fracción IV, incisos b), c) y l), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El precepto legal, tildado de inconstitucional, es del tenor siguiente:

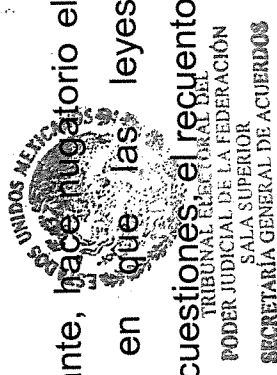
**Artículo 222.**

1. El cómputo distrital de la votación para Gobernador del Estado, se sujetará al siguiente procedimiento:

2 a 9. ...

10. En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal de Justicia Electoral del Estado que realice recuento de votos, respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Distritales.

Dicho precepto, según el demandante, hace inulatorio el imperativo constitucional consistente en que las leyes electorales deben garantizar, entre otras cuestiones, el recuento



## SUP-OP-22/2009

total o parcial de los votos en sede jurisdiccional, pues si bien el Tribunal Electoral del Estado de Zacatecas, mediante incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo, de las elecciones llevadas a cabo en esa entidad federativa, previsto en el artículo 63 bis de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral de Zacatecas, puede hacer el recuento de votos en la elección de gobernador y diputados por el principio de mayoría relativa, no lo puede hacer cuando previamente la autoridad administrativa lo haya efectuado, por conducto de los consejos distritales, con lo cual se quebranta el principio de impartición de justicia y, en particular, la garantía de acceso a la justicia, en perjuicio de los actores políticos.

De igual modo, argumenta el demandante, se trastocan los principios de autonomía e independencia del Tribunal Electoral de Zacatecas, al no poder ejercer, este órgano jurisdiccional, sus facultades relacionadas con las resoluciones o actos derivados del recuento de votos, lo que se traduce en una merma de sus atribuciones jurisdiccionales.

Asimismo, en opinión del impetrante, se conculcan los principios de legalidad y certeza, que rigen la materia electoral, pues no existe instancia o medio de impugnación para controvertir la actuación del Instituto Electoral, respecto del recuento de votos en los consejos distritales.

En relación con el tema en controversia, esta Sala Superior ya se ha pronunciado en la opinión 17/2009, relativa a las acciones de inconstitucionalidad 63/2009 y sus acumuladas, 64/2009 y 65/2009, cuando se analizó una disposición similar a la ahora controvertida, correspondiente a la legislación del



SUP-OP-22/2009

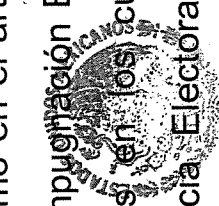
Estado de Chihuahua.

Al respecto, se sostuvo que no resulta contrario a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el hecho de que no se pueda acudir ante la instancia jurisdiccional electoral local, para solicitar que efectúe un nuevo recuento de votos, respecto de las casillas que ya hubiesen sido objeto de ese procedimiento por el órgano electoral administrativo estatal, cuando se encuentren previstos ambos procedimientos en la legislación local aplicable, acorde con lo establecido en el artículo 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución General de la República.



Cabe destacar que la argumentación del Procurador General de la República está orientada a tratar de demostrar que el artículo 222, párrafo 10, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas transgrede el aludido precepto constitucional, al prohibir la posibilidad de solicitar, al Tribunal de Justicia Electoral del Estado, la realización de un nuevo recuento de votos, respecto de las casillas que ya hubieran sido objeto de recuento en los consejos distritales electorales.

No obstante, a juicio de este órgano jurisdiccional especializado, el demandante hace un análisis parcial de la legislación electoral local, porque tanto en el artículo 222 de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, como en el artículo 63 bis de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado, se establecen los supuestos en los cuales el Instituto Electoral y el Tribunal de Justicia Electoral, en el



ámbito de su competencia, pueden llevar a cabo el recuento de votos, en las elecciones de Gobernador del Estado.

Los aludidos preceptos son del tenor siguiente:

**Artículo 222.**

1. El cómputo distrital de la votación para Gobernador del Estado, se sujetará al siguiente procedimiento:

I. Siguiendo el orden numérico, se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de casilla que presenten muestras de alteración. Se cotejará el resultado del acta de escrutinio y cómputo contenida en el expediente con los resultados de las actas que obren en poder del presidente del Consejo Distrital. Si los resultados de ambas actas coinciden, se asentará en las formas establecidas para ello;

II. **El Consejo Distrital procederá a realizar nuevamente el escrutinio y cómputo de una casilla en los siguientes casos:**

- a) **Cuando falte el acta de escrutinio y cómputo de la casilla;**
- b) **Si los resultados del acta de escrutinio y cómputo no coinciden con la que obre en poder del presidente del Consejo Distrital;**
- c) **Cuando existan errores o alteraciones evidentes en los distintos elementos de las actas, salvo que puedan corregirse o aclararse con otros elementos;**
- d) **El número de votos nulos sea mayor a la diferencia entre los candidatos ubicados en el primero y segundo lugares en votación; y**
- e) **Cuando todos los votos hayan sido depositados a favor de un mismo partido.**

III. En el caso previsto en la fracción anterior, se levantará para tal efecto el acta correspondiente. Los resultados se anotarán en el formato respectivo, dejándose constancia en el acta de escrutinio y cómputo de casillas de la elección de Gobernador, levantada ante el Consejo Distrital, así como también de las objeciones que manifieste cualesquiera de los representantes ante el Consejo Distrital, quedando a salvo sus derechos para impugnar el cómputo de que se trate ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado;

IV. A continuación se procederá a abrir los paquetes sin muestras de alteración para extraer el acta de escrutinio y cómputo y cotejarla con las que obren en poder del presidente

## SUP-OP-22/2009

del Consejo Distrital y de los representantes de los partidos políticos o coaliciones, y según sea el caso, se realizarán las operaciones señaladas con anterioridad, haciéndose constar lo procedente en el acta respectiva;

V. En su caso, se sumarán los votos que hayan sido emitidos a favor de dos o más partidos con candidatura común y que por esa causa hayan sido consignados por separado en el apartado correspondiente del acta de escrutinio y cómputo de casilla. La suma distrital de tales votos se distribuirá igualmente entre los partidos con candidatura común; de existir fracción, los votos correspondientes se asignarán a los partidos de más alta votación.

V. Hecho lo anterior, se abrirán los paquetes que contengan los expedientes de las casillas especiales, para extraer el acta de escrutinio y cómputo de la elección de Gobernador y se procederá en los mismos términos señalados en las fracciones I a la IV de este artículo; y

VII. Durante la apertura de paquetes electorales conforme a lo señalado en el presente artículo, el presidente o el secretario del Consejo Distrital extraerá los escritos de protesta, si los hubiere; la relación de ciudadanos que votaron y no aparecen en la lista nominal, previa acreditación con resolución del órgano jurisdiccional, así como las actas de incidentes y la demás documentación que determine el Consejo General en acuerdo previo a la jornada electoral. De la documentación así obtenida, se dará cuenta al Consejo Distrital, debiendo ordenarse conforme a la numeración de las casillas. Las carpetas con dicha documentación quedarán bajo resguardo del Presidente del Consejo para atender los requerimientos que llegare a presentar el Tribunal de Justicia Electoral del Estado u otros órganos del Instituto.

VIII. Concluidas las operaciones antes indicadas, la suma de los resultados de los votos consignados en favor de los partidos políticos o coaliciones, constituirá el cómputo distrital de la elección de Gobernador del Estado, emitiéndose el acta correspondiente.

2. En el acta circunstanciada de la sesión se harán constar los resultados del cómputo y los incidentes que ocurrieren durante la misma.
3. Cuando exista indicio de que la diferencia entre el candidato presunto ganador de la elección en el distrito y el que haya obtenido el segundo lugar en votación es igual o menor a un punto porcentual (1%), y al inicio de la sesión exista petición expresa del representante del partido que postuló al segundo de los candidatos antes señalados, el Consejo Distrital deberá realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. Para estos efectos, se considerará indicio suficiente la presentación ante el Consejo de la sumatoria de resultados por partido

## SUP-OP-22/2009

consignados en la copia de las actas de escrutinio y cómputo de casilla de todo el distrito.

4. Si al término del cómputo se establece que la diferencia entre el candidato presuntamente ganador y el ubicado en segundo lugar es igual o menor a un punto porcentual (1%), y existe la petición expresa a que se refiere el párrafo anterior, el Consejo Distrital deberá proceder a realizar el recuento de votos en la totalidad de las casillas. En todo caso, se excluirán del procedimiento anterior las casillas que ya hubiesen sido objeto de recuento.

5. Conforme a lo establecido en los dos párrafos inmediatos anteriores, para realizar el recuento total de votos respecto de una elección determinada, el Consejo Distrital dispondrá lo necesario para que sea realizado sin obstaculizar el escrutinio y cómputo de las demás elecciones y concluya antes del domingo siguiente al de la jornada electoral. Para tales efectos, el presidente del Consejo Distrital dará aviso inmediato al Secretario Ejecutivo del Instituto; ordenará la creación de grupos de trabajo integrados por los representantes de los partidos, el personal que se asigne para el auxilio de dicha tarea y los consejeros electorales, que los presidirán; los consejeros electorales suplentes podrán en su caso, presidir grupos de trabajo, cuando por las actividades a realizar así resulte necesario. Los grupos realizarán su tarea en forma simultánea dividiendo entre ellos en forma proporcional los paquetes que cada uno tendrá bajo su responsabilidad. Los partidos políticos tendrán derecho a nombrar a un representante en cada grupo, con su respectivo suplente.

6. Si durante el recuento de votos se encuentran en el paquete votos de una elección distinta, se contabilizarán para la elección de que se trate, siempre y cuando sea competencia del órgano electoral correspondiente.

7. El Consejero que presida cada grupo levantará un acta circunstanciada en la que consignará el resultado del recuento de cada casilla y el resultado final que arroje la suma de votos por cada partido y candidato.

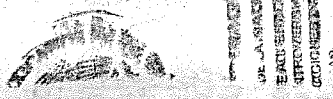
8. El presidente del Consejo realizará en sesión plenaria la suma de los resultados consignados en el acta de cada grupo de trabajo y asentará el resultado en el acta distrital final de cómputo de la elección de que se trate.

9. Los errores contenidos en las actas originales de escrutinio y cómputo de casilla que sean corregidos por los Consejos Distritales siguiendo el procedimiento establecido en este artículo, no podrán invocarse como causa de nulidad ante el Tribunal de Justicia Electoral del Estado.

10. En ningún caso podrá solicitarse al Tribunal de Justicia Electoral del Estado que realice recuento de votos



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE LA GUERRA  
SECRETARÍA EJECUTIVA GENERAL  
COMISIONES TERRITORIALES DE CIUDADES TRÁNSITO DE CIUDADES TRÁNSITO Y DEL  
MUNICIPIO DE GUERRA



TRIBUNAL ELECTORAL DEL ESTADO DE LA GUERRA  
SECRETARÍA EJECUTIVA GENERAL  
COMISIONES TERRITORIALES DE CIUDADES TRÁNSITO DE CIUDADES TRÁNSITO Y DEL  
MUNICIPIO DE GUERRA

## SUP-OP-22/2009

respecto de las casillas que hayan sido objeto de dicho procedimiento en los Consejos Distritales.

#### Artículo 63 Bis.

**El incidente sobre la pretensión de nuevo escrutinio y cómputo en las elecciones realizadas en la Entidad, de que conozca el Tribunal de Justicia Electoral, procederá cuando:**

**I. El nuevo escrutinio y cómputo solicitado no haya sido desahogado, sin causa justificada, en la sesión de cómputo correspondiente en los términos de lo dispuesto por el párrafo primero, fracción II del artículo 222 de la Ley Electoral.**

**II. El nuevo escrutinio y cómputo total solicitado no haya sido desahogado, sin causa justificada, en la sesión de cómputo correspondiente en los términos de lo dispuesto por los párrafos tercero y cuarto del artículo 222 de la Ley Electoral.**

El Tribunal de Justicia Electoral deberá establecer si las inconsistencias pueden ser corregidas o subsanadas con algunos otros datos o elementos que obren en el expediente o puedan ser requeridos a los Consejos Electorales sin necesidad de recontar los votos.

El recuento total o parcial de votos de una elección, tiene como finalidad hacer prevalecer el voto ciudadano. El principio rector del recuento de votos es la certeza, la cual debe prevalecer como confianza de la sociedad de que los resultados que arroja el recuento son auténtico reflejo de la voluntad popular expresada en las urnas de la elección de que se trate.

**Será recuento parcial, cuando el consejo respectivo o el Tribunal de Justicia Electoral, efectúe el recuento sólo en algunas casillas del total de las instaladas en la elección de que se trate. Habrá recuento total de la votación cuando lo practiquen en todas las casillas instaladas en la elección que se impugna.**

No procederá el incidente en el caso de casillas en las que se hubiere realizado nuevo escrutinio y cómputo en la sesión de cómputo respectiva.

El incidente de nuevo cómputo debe resolverse en forma previa al dictado de la sentencia de fondo que corresponda.

Para el recuento de votos de una elección, el Tribunal de Justicia Electoral del Estado dispondrá las medidas necesarias para estar en condiciones materiales de efectuarla, <sup>UNIDOS</sup> ~~subiendo~~ <sup>amenos</sup> ~~quien~~ <sup>quien</sup> las presida tomar los acuerdos que el caso amerite. El Tribunal de Justicia Electoral proveerá, los recursos humanos y materiales para cumplir con los fines de la ley.



TRIBUNAL DE LA  
JUSTICIA ELECTORAL  
SECRETARÍA GENERAL  
DE LOS TRIBUNALES ELECTORALES Y DEL  
SISTEMA ELECTORAL FEDERAL

SECRETARÍA  
DE LA JUSTICIA  
FEDERAL  
SECRETARÍA  
GENERAL  
DE LOS TRIBUNALES  
ELECTORALES Y DEL  
SISTEMA ELECTORAL  
FEDERAL



**SUP-OP-22/2009**

En este orden de ideas, el referido artículo 222, párrafo 10, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es congruente con el sistema electoral constitucional federal, porque no coarta el derecho de acceso a la justicia de los gobernados, además de estar previstos en la Ley del Sistema de Medios de Impugnación Electoral del Estado de Zacatecas los supuestos en los cuales el tribunal electoral local puede conocer y, en su caso, ordenar la realización de un nuevo escrutinio y cómputo, en congruencia con lo previsto en la citada Ley Electoral del Estado, con lo cual resulta claro que se encuentra garantizado el nuevo escrutinio y cómputo de la votación recibida en las casillas, tanto en sede administrativa como en sede jurisdiccional, cumpliéndose de esta manera con lo prescrito por los artículos 17 y 116, fracción IV, inciso I), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, impidiendo únicamente la innecesaria e injustificada duplicidad de nuevo escrutinio y cómputo, en sede administrativa y jurisdiccional.

**2. Conceptos de invalidez relativos a que los artículos 255, párrafo 1, fracción II, y 264, párrafo 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, contravienen lo establecido en los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartados A, B y D, y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.**

Los numerales controvertidos son del tenor literal siguiente:

**Artículo 255.**

## SUP-OP-22/2009

1. Constituyen infracciones a la legislación electoral por parte de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a partidos políticos, así como de las personas físicas o morales:

- I. ...
- II. Contratar propaganda en radio y televisión, en territorio estatal, de otra entidad federativa, nacional o en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular;

...

#### Artículo 264.

1. Las infracciones señaladas en los artículos anteriores serán sancionadas conforme a lo siguiente:

- I. a II. ...
- III. Respecto de los ciudadanos, de los dirigentes y afiliados a los partidos políticos, o de cualquiera persona física o moral:
  - a) Con amonestación pública; a los dirigentes y afiliados a partidos políticos;
  - b) Con multa de hasta mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado, cuando contraten por sí o por terceras personas directamente propaganda electoral en los medios de comunicación;
  - c) Con multa de hasta quinientas cuotas de salario mínimo vigente en el Estado; a los dirigentes y afiliados a los partidos políticos o cualquiera persona física en el caso de aportaciones que violen lo dispuesto en la legislación electoral, y
    - d) Con multa de hasta cien mil cuotas de salario mínimo vigente en el Estado, a las personas jurídicas por las conductas señaladas en la fracción anterior.

...

A juicio del demandante, acorde con lo dispuesto por el artículo 116, fracción IV, inciso i), en relación con el 41, párrafo segundo, base III, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se reserva expresamente al Instituto Federal Electoral la competencia para administrar los tiempos que corresponden al Estado en radio y televisión; por tanto, es atribución exclusiva de ese órgano administrativo

**SUP-OP-22/2009**

electoral disponer de todo lo relacionado con esa materia, por lo que las entidades federativas y los municipios de la República carecen de competencia para expedir leyes o normas reglamentarias que otorguen facultades o atribuciones, en materia de administración de los tiempos que correspondan al Estado, en radio y televisión, para fines electorales.

Agrega que en los términos del artículo 41, párrafo segundo, base III, apartado D, de la Constitución General de la República, corresponde al Instituto Federal Electoral seguir los procedimientos expeditos e imponer las sanciones a los infractores en materia de comunicación electoral, en radio y televisión.

Asimismo, afirma que la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado en el sentido de que la administración de los tiempos oficiales, que los concesionarios o permisionarios de radio y televisión deben destinar para fines electorales, es una atribución privativa, a nivel nacional, del Instituto Federal Electoral, incluso tratándose de elecciones en las entidades federativas.

También sostiene que en el artículo 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevén las facultades del Instituto Federal Electoral, para determinar las conductas infractoras e imponer las sanciones aplicables, en materia de comunicación electoral, en tanto que en el Libro Séptimo del aludido ordenamiento legal, intitulado "De los regímenes sancionadores electoral y disciplinario interno", se

SUP-OP-22/2009

regula el procedimiento de aplicación de sanciones a los partidos políticos, ciudadanos, dirigentes, afiliados o cualquier persona física o moral, en la aludida materia, por el Instituto Federal Electoral.

De manera previa al examen de los conceptos de invalidez esgrimidos por el enjuiciante, resulta necesario precisar que, derivado de las reformas y adiciones constitucionales a los artículos 41, párrafo segundo, base III, apartados A y B y 116, fracción IV, inciso I), según decreto publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de fecha trece de noviembre de dos mil siete, se establecieron nuevos criterios para el acceso de los partidos políticos a radio y televisión.

En efecto, los aludidos preceptos constitucionales disponen, en la parte que interesa, lo siguiente:

#### 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



## SUP-OP-22/2009

**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;
- 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.

**Apartado B. Para fines electorales en las entidades federativas, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate, conforme a lo siguiente y a lo que determine la ley:**

a) Para los casos de los procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el tiempo asignado en cada entidad federativa estará comprendido dentro del total disponible conforme a los incisos a), b) y c) del apartado A de esta base;

b) Para los demás procesos electorales, la asignación se hará en los términos de la ley, conforme a los criterios de esta base constitucional, y

c) La distribución de los tiempos entre los partidos políticos, incluyendo a los de registro local, se realizará de acuerdo a los criterios señalados en el apartado A de esta base y lo que determine la legislación aplicable.

Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera.

....  
**Apartado D. Las infracciones a lo dispuesto en esta base serán sancionadas por el Instituto Federal Electoral** mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.

**Artículo 116.** El poder público de los Estados se dividirá, para su ejercicio, en Ejecutivo, Legislativo y Judicial, y no podrán reunirse dos o más de estos poderes en una sola



persona o corporación, ni depositarse el Legislativo en un solo individuo.

Los Poderes de los Estados se organizarán conforme a la Constitución de cada uno de ellos, con sujeción a las siguientes normas:

...

**IV. Las Constituciones y leyes de los Estados en materia electoral garantizarán que:**

...

**i) Los partidos políticos accedan a la radio y televisión, conforme a las normas establecidas por el Apartado B de la Base III del artículo 41 de esta Constitución;**

...

Del análisis a los numerales trasuntos, se advierte el desarrollo de un nuevo sistema de comunicación social entre los partidos políticos y la sociedad, referente al uso de la televisión y radio con fines político-electorales, tanto a nivel federal como para las entidades federativas del país.

Acorde con dicho sistema, el Instituto Federal Electoral se convierte en autoridad única y exclusiva para administrar los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales con cobertura en la entidad federativa de que se trate, y se prevé, para tales efectos, el acceso permanente de los partidos políticos, exclusivamente a través del tiempo del cual el Estado dispone en tales medios.

Ahora bien, conforme a los artículos 25 y 28, penúltimo párrafo de la Constitución General de la República, en tratándose de la materia de radio y televisión, corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial, razón por la cual el uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de

SUP-OP-22/2009

frecuencia para prestar el servicio de radiodifusión o televisión, sólo se puede hacer previa concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión, por lo que el Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio y televisión, las cuales podrán ser comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier índole.

Cabe señalar que, de igual manera, puede otorgar permisos de estaciones oficiales a dependencias de la administración pública federal centralizada, a las entidades paraestatales, a los gobiernos estatales y municipales, así como a las instituciones educativas públicas.

Por ende, los medios de comunicación de los gobiernos de los Estados quedan sujetos a la Ley Federal de Radio y Televisión.

Por su parte, en el numeral 59 del invocado ordenamiento legal, así como en su Reglamento, se estatuye la obligación de los concesionarios y permisionarios de las estaciones de radio y televisión para incluir, en su programación diaria, tiempos de hasta Estado con transmisiones gratuitas, con duración de hasta treinta minutos para difundir temas educativos, culturales o de orientación social, lo que se denomina como "tiempo oficial". De igual modo, se establecen "tiempos fiscales" consistentes en dieciocho minutos diarios de transmisión para el caso de

TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS



**SUP-OP-22/2009**

televisión y treinta y cinco minutos diarios para radio.

Estos dos conceptos, configuran lo que se denomina tiempos del Estado, lo que constituye, acorde con lo dispuesto por la base III del artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución federal, la prerrogativa de acceso a los aludidos medios de comunicación por los institutos políticos y coaliciones, durante los procedimientos electorales.

En ese orden de ideas, en el artículo 49, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece que a más tardar el veinte de septiembre del año anterior al de la elección, el Consejo General del Instituto Federal Electoral se reunirá con las agrupaciones de concesionarios y permisionarios de radio y televisión, con el objeto de establecer sugerencias de lineamientos generales, respecto de la información o difusión de actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos en los noticiarios y que tales acuerdos serán formalizados por las partes, haciéndose del conocimiento público.

Como se advierte, en la base III, apartado D, del artículo 41, párrafo segundo, de la Constitución General de la República, se establece la atribución del Instituto Federal Electoral para imponer sanciones a quienes infrinjan lo dispuesto en la propia base, mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que vulneren lo dispuesto en la ley.

## SUP-OP-22/2009

Ahora bien, de conformidad con los artículos 116 y 122 constitucionales, por lo que hace a las elecciones en las entidades federativas, las constituciones y leyes locales en materia electoral, deben garantizar que los partidos políticos accedan a la radio y televisión, en los términos precisados en el apartado B de la base III del artículo 41, párrafo segundo, de la Ley Fundamental.

Lo anterior denota que al legislar sobre el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, los congresos locales, así como la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, se deben ceñir necesariamente a lo dispuesto por el referido artículo 41 de la Constitución General de la República.

De ahí que se considere que el Instituto Federal Electoral es la instancia encargada de administrar los tiempos que corresponden al Estado en dichos medios, en las estaciones y canales de cobertura en la entidad federativa que corresponda, tratándose de elecciones federales y locales.

Cabe señalar que de acuerdo con el inciso b) del referido apartado B, para los procedimientos electorales cuyas jornadas comiciales no sean coincidentes con la federal, la distribución de los tiempos se hará conforme a los criterios señalados en el apartado A de dicha base constitucional, así como a lo que determine la legislación aplicable.

De lo expuesto se advierte que la intención del







propia Constitución, no en la voluntad de ese órgano, por tanto, obligan al legislador federal a su emisión, como se advierte de la tesis en Materia Constitucional P. VII/2007, publicada a fojas cinco, del Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Tomo XXV, Abril de dos mil siete, que es del tenor siguiente:

**LEYES GENERALES. INTERPRETACIÓN DEL**

**ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.-** La lectura del precepto citado permite advertir la intención del Constituyente de establecer un conjunto de disposiciones de observancia general que, en la medida en que se encuentren apegadas a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, constituyan la "Ley Suprema de la Unión". En este sentido, debe entenderse que las leyes del Congreso de la Unión a las que se refiere el artículo constitucional no corresponden a las leyes federales, esto es, a aquellas que regulan las atribuciones conferidas a determinados órganos con el objeto de trascender únicamente al ámbito federal, sino que se trata de leyes generales que son aquellas que pueden incidir válidamente en todos los órdenes jurídicos parciales que integran al Estado Mexicano. Es decir, las leyes generales corresponden a aquellas respecto a las cuales el Constituyente o el Poder Revisor de la Constitución ha renunciado expresamente a su potestad distribuidora de atribuciones entre las entidades políticas que integran el Estado Mexicano, lo cual se traduce en una excepción al principio establecido por el artículo 124 constitucional. Además, estas leyes no son emitidas *motu proprio* por el Congreso de la Unión, sino que tienen su origen en cláusulas constitucionales que obligan a éste a dictarlas, de tal manera que una vez promulgadas y publicadas, deberán ser aplicadas por las autoridades federales, locales, del Distrito Federal y municipales.

Así, es factible afirmar que la ley destinada a regular la administración del tiempo del Estado en radio y televisión, con fines electorales, en términos del artículo 41, de la Constitución General de la República, es la emitida por el Congreso de la Unión en materia electoral, esto es, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.



TRIBUNAL ELECTORAL DEL  
PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN  
SALA SUPERIOR  
SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS

## SUP-OP-22/2009

De ahí que las disposiciones sobre la distribución y administración, así como la vigilancia de la normativa electoral en materia de radio y televisión, se contengan en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Derivado de lo anterior, el legislador estatal se encuentra facultado solamente para emitir disposiciones que garanticen el acceso de los partidos políticos a tiempo en radio y televisión, sin regular de modo alguno la asignación de tiempos en tales medios de comunicación social con fines electorales.

En esos términos se pronunció el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, al resolver las acciones de inconstitucionalidad acumuladas 58/2008, 59/2008 y 60/2008, tal como se advierte del texto siguiente:

...

El influjo decisivo de la radio y la televisión en las contiendas electorales ha propiciado, en buena medida, las reformas al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicadas en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, con las cuales se ha previsto la rectoría del Estado sobre tales medios de comunicación cuando se destinen a fines políticos por parte de los partidos, asignando la función reguladora en exclusiva, a nivel nacional, al Instituto Federal Electoral, lo cual patentiza el carácter de prerrogativa —de orden federal— del disfrute de tiempo en esos medios electrónicos, e imposibilita aun más que en el orden local se destine su uso también con fines políticos, pues a la desnaturalización de la misma prerrogativa que se comenta, habría que sumar la ausencia de competencia constitucional de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, para legislar con objeto de asignar tiempo en la radio con fines políticos.

## SUP-OP-22/2009

Por ello, se considera que las legislaturas estatales únicamente están facultadas para emitir disposiciones atinentes a la ejecución de los tiempos asignados por el Instituto Federal Electoral, pero carecen de atribuciones para regular su administración, entendida ésta como el suministro, la distribución y vigilancia de los tiempos a favor del Estado utilizados con fines electorales, actividad propia de administración que, como se ha señalado, compete en exclusiva al mencionado órgano electoral federal.

Con base en el esquema constitucional y legal en materia de radio y televisión, antes descrito, esta Sala Superior considera que los artículos 255, párrafo 1, fracción II, y 264, párrafo 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, cuyo contenido ha sido transcrito previamente, se oponen a lo dispuesto en los artículos 41, base III, apartados A, B y D, y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución General de la República.

Ello porque, como ya se destacó, en términos de los invocados apartados A y B, de la base III del artículo 41 de la Constitución federal, compete al Instituto Federal Electoral regular todas las cuestiones relativas a la administración del tiempo de radio y televisión que deba asignarse a los institutos políticos para la difusión de sus mensajes, mientras que, acorde al apartado D, del propio numeral, le corresponde sancionar las infracciones que se actualicen en la materia, razón por la cual es dable afirmar que a ese órgano administrativo electoral corresponde también la vigilancia del cumplimiento a las disposiciones que regulan el acceso a radio y televisión, actividad dentro de la cual queda inmersa la facultad de

## SUP-OP-22/2009

conocer de las infracciones a las obligaciones contenidas en tales disposiciones, así como sancionar a los sujetos responsables.

En mérito de lo anterior, se colige que los preceptos impugnados de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, al establecer las infracciones por inobservancia a las disposiciones electorales en materia de radio y televisión, así como las sanciones aplicables, y facultar al Instituto Electoral del Estado de Zacatecas para imponer tales sanciones los responsables, son contrarios a lo preceptuado en los artículos 41, base III, apartados A, B y D, y 116, fracción IV, inciso i), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En virtud de lo expuesto, se concluye:

**PRIMERO.** El concepto de invalidez expresado por el Procurador General de la República, que fue sintetizado en el apartado I, no genera opinión de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**SEGUNDO.** La Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación opina que el artículo 222, párrafo 10, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, es conforme con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos precisados en esta opinión.

**TERCERO.** Los artículos 255, párrafo 1, fracción II, y 264, párrafo 1, fracción III, de la Ley Electoral del Estado de Zacatecas, no son conformes a lo establecido por la



SUP-OP-22/2009

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los términos precisados en esta opinión.

México, Distrito Federal, a trece de noviembre de dos mil nueve.

706 am 13/11/09

MAGISTRADA PRESIDENTA

MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

CONSTANCIO CARRASCO DAZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA

MAGISTRADO

MAGISTRADO

SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR  
PEDRO ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ

SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS

MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO

SECRETARÍA GENERAL DE ACUERDOS