



TRIBUNAL ELECTORAL  
del Poder Judicial de la Federación

## RECURSO DE APELACIÓN

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-219/2023

**ACTOR:** NAZARIO DIEGO TELLÉZ

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

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ  
LUIS VARGAS VALDEZ

**SECRETARIO:** IVÁN GÓMEZ  
GARCÍA

**COLABORÓ:** ENRIQUE MARTELL  
CASTRO

Ciudad de México, a once de octubre de dos mil veintitrés.

## SENTENCIA

Por la que se **confirma**, en la materia de impugnación, el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral aprobado mediante acuerdo INE/CG445/2023<sup>1</sup>, por el Consejo General del Instituto Nacional Electoral<sup>2</sup> y publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de septiembre de dos mil veintitrés<sup>3</sup>, al actualizarse la eficacia refleja de la cosa juzgada.

## ÍNDICE

|                    |    |
|--------------------|----|
| RESULTANDOS.....   | 2  |
| CONSIDERANDOS..... | 2  |
| RESUELVE.....      | 23 |

<sup>1</sup> En lo subsecuente "El Reglamento".

<sup>2</sup> En lo sucesivo INE.

<sup>3</sup> Las fechas referidas enseguida se referirán al año dos mil veintitrés salvo mención en contrario.

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

1 **I. Antecedentes.** De los hechos narrados en la demanda y de las constancias que integran el expediente, se advierte lo siguiente.

2 **A. Modificación al Reglamento.** El veinte de junio, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo INE/CG445/2023, por el que modificó el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

3 El acuerdo se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el diecinueve de septiembre siguiente.

4 **II. Recurso de apelación.** El veintitrés de septiembre posterior, Nazario Diego Telléz, quien se auto adscribe como indígena Maseual de la Sierra Norte del Estado de Puebla e integrante del Comité de defensa de dicha comunidad indígena, interpuso la demanda que dio origen al presente recurso.

5 **III. Turno.** Una vez recibidas las constancias correspondientes en este órgano jurisdiccional, se acordó integrar el expediente, registrarlo con la clave **SUP-RAP-219/2023**, y turnarlo a la ponencia del magistrado José Luis Vargas Valdez.

6 **IV. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** Posteriormente, el magistrado instructor radicó el expediente, admitió la demanda, y al no existir diligencia alguna pendiente de desahogar, declaró cerrada la instrucción y ordenó formular el proyecto correspondiente.

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

**PRIMERO. Competencia**

7 Esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente medio de impugnación, de conformidad con lo previsto en los artículos 41, párrafo tercero, base VI; y 99, párrafo cuarto,



fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 164; 165; 166, fracción III, incisos a) y g); 169, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, párrafo 1; 6, párrafo 3; 40, párrafo 1, inciso b); 42; y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.<sup>4</sup>

- 8 Lo anterior, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por una persona en contra de un acto del Consejo General, órgano central del INE, cuyo conocimiento atañe en exclusiva a este órgano jurisdiccional.<sup>5</sup>

#### **SEGUNDO. Requisitos de procedencia**

- 9 El medio de impugnación cumple con los requisitos de procedencia señalados en los artículos 7, párrafo 2; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b); 44, párrafo 1, inciso a); y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley de Medios, conforme se expone a continuación.
- 10 **a. Forma.** La demanda se presentó por escrito, en ella se hace constar el nombre y la firma autógrafa de la persona promovente; el domicilio para oír y recibir notificaciones; la identificación del acto impugnado y la autoridad responsable; los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que le causa el acto impugnado, y los preceptos presuntamente violados.
- 11 **b. Oportunidad.** Se cumple con el requisito, puesto que el actor aduce haberse enterado del Reglamento impugnado a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de septiembre.<sup>6</sup>

---

<sup>4</sup> En adelante, Ley de Medios.

<sup>5</sup> Similar criterio se sostuvo en el SUP-RAP-149/2023 y acumulados y en el acuerdo de turno del presente asunto.

<sup>6</sup> tomando en consideración las jurisprudencias 15/2010 y 28/2011 de rubro, **COMUNIDADES INDÍGENAS. NOTIFICACIÓN DE ACTOS O RESOLUCIONES DE AUTORIDAD ELECTORAL POR**

## **SUP-RAP-219/2023**

12 Por ende, el plazo de cuatro días para inconformarse transcurrió del veinte al veinticinco de septiembre<sup>7</sup>, de allí que, si la demanda se presentó el veintitrés de septiembre, resulta incuestionable que su presentación fue oportuna.

13 **c. Legitimación y personería.** El recurso de apelación fue interpuesto por parte legítima, pues la persona que acude lo hace como indígena Maseual de la Sierra Norte del Estado de Puebla y como integrante del Comité de Defensa de dicha comunidad indígena, y este órgano jurisdiccional ha reconocido que es suficiente la simple auto adscripción para que se le reconozca esa calidad en un juicio<sup>8</sup>.

14 **d. Interés jurídico.** El apelante cuenta con interés jurídico para interponer el actual recurso, dado que alega una afectación en su esfera de derechos y en la de la comunidad a la que pertenece a partir de la reforma al Reglamento impugnado.

15 **e. Definitividad.** También se cumple porque la emisión del Reglamento controvertido es definitivo y firme, dado que no existe otro medio de impugnación que pudiera tener como efecto revocarlo, modificarlo o confirmarlo.

## **TERCERO. Estudio de fondo**

### **A. Contexto de la controversia**

16 El veinte de julio del año en curso, el Consejo General del INE aprobó diversas modificaciones al Reglamento de Radio y

---

PERIÓDICO OFICIAL, EL JUZGADOR DEBE PONDERAR LAS SITUACIONES PARTICULARES PARA TENERLA POR EFICAZMENTE REALIZADA y COMUNIDADES INDÍGENAS. LAS NORMAS PROCESALES DEBEN INTERPRETARSE DE LA FORMA QUE LES RESULTE MÁS FAVORABLE, respectivamente, debe tenerse como fecha de conocimiento del Reglamento controvertido, la que señala la parte actora.

<sup>7</sup> Sin tomar en cuenta los días veintitrés y veinticuatro, por ser sábado y domingo, respectivamente, y no estar vinculado el presente asunto con proceso electoral alguno.

<sup>8</sup> Véase Jurisprudencia 12/2013 de rubro **COMUNIDADES INDÍGENAS. EL CRITERIO DE AUTOADSCRIPCIÓN ES SUFICIENTE PARA RECONOCER A SUS INTEGRANTES.**



Televisión en Materia Electoral, mediante el acuerdo INE/CG445/2023, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el diecinueve de septiembre.

17 El actor impugna las reformas al Reglamento **por la omisión de una consulta previa, así como las siguientes modificaciones:**

**- Vinculadas con la incorporación de definiciones en el glosario**

| Reglamento anterior  | Reglamento reformado   |
|--|--|
| <p>Artículo 5. Del glosario</p> <p>1. Para los efectos del presente Reglamento se entenderá:</p> <p>(...)</p> <p>III. Por lo que hace a la terminología:</p> <p>o) Emisora comunitaria: Concesionaria de uso social comunitaria privada, operada por asociaciones civiles sin fines de lucro que, sirviendo a sus comunidades, no cuentan con techo presupuestal público ni con autorización para obtener ingresos con fines de lucro por transmisión de anuncios;</p> | <p><b>Artículo 2.</b> Del glosario</p> <p>1. Para los efectos del presente Reglamento se entenderá:</p> <p>(...)</p> <p>III. Por lo que hace a la terminología:</p> <p>l) Concesionario para uso social comunitario: Titular de una concesión que se otorga a organizaciones de la sociedad civil que no persigan ni operen con fines de lucro y que estén constituidas bajo los principios de participación ciudadana directa, convivencia social, equidad, igualdad de género y pluralidad;</p> <p>m) <b>Concesionario para uso social indígena:</b> Titular de una concesión que se otorga a los pueblos y comunidades indígenas del país de conformidad con los lineamientos que emita el IFT y tendrán como fin la promoción, desarrollo y preservación de sus lenguas, su cultura, sus conocimientos promoviendo sus tradiciones, normas internas y bajo principios que respeten la igualdad de género, permitan la integración de mujeres indígenas en la participación de los objetivos para los que se solicita la concesión y demás elementos que constituyen las culturas e identidades indígenas;</p> <p>ee) <b>Sistemas normativos indígenas:</b> Los principios generales, normas orales o escritas, también conocidos como usos y costumbres, que los municipios y comunidades indígenas reconocen como válidos y aplican para elegir y nombrar a sus autoridades. Estas normas consuetudinarias deben garantizar, entre otras reglas, que las mujeres ejerzan su derecho a votar y ser votadas en condiciones de igualdad frente a los hombres</p> |

**- Relacionadas con la transmisión de una pauta especial**

| Reglamento anterior                       | Reglamento reformado                             |
|---|--|
| Artículo 36. De la modificación de pautas | <b>Artículo 36.</b> De la modificación de pautas |

**SUP-RAP-219/2023**

|   |  |
|---|--|
| <p>1. Las pautas aprobadas por el Comité o por la Junta, podrán modificarse en los casos siguientes:<br/>(...)<br/>h) En los casos referidos en el artículo 52 del Reglamento relativos a las emisoras comunitarias</p>   | <p>1. Las pautas aprobadas por el Comité o la Junta <b>se</b> podrán <b>modificar</b> en los casos siguientes:<br/>(...)<br/>h) En los casos referidos <b>en los artículos 55 y 56</b> del Reglamento relativos a concesionarios para uso <b>social comunitario e indígena</b></p>   |
| <p>Artículo 52. De las emisoras comunitarias:</p>   | <p><b>Artículo 55.</b> De las emisoras sociales comunitarias e indígenas</p>   |
| <p>1. Para acreditar la categoría de emisora comunitaria sin fines de lucro estas emisoras deberán de presentar al Instituto:<br/>a) Título de permiso para operar una estación de radio o televisión con fines culturales, educativos o de otra índole, expedido por la autoridad competente o título de concesión para uso social;<br/>b) Situación financiera, comprobable a través de las declaraciones ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público; y<br/>c) Acreditar contablemente que no ejercen techo presupuestal público para operar.</p> | <p>1. <b>Las emisoras sociales comunitarias e indígenas deberán contar con título de concesión o, en su caso,</b> permiso para operar una estación de radio o televisión con fines culturales, <b>científicos</b>, educativos o <b>a la comunidad, sin fines de lucro, expedido por el IFT. Lo anterior, de conformidad con el artículo 67 de la LFTR.</b></p> <p style="text-align: center;">[Se eliminan]</p>  |
|   | <p><b>Artículo 56.</b> De la solicitud para cubrir elecciones por sistemas normativos indígenas</p>  |
| <p>3. En el caso de emisoras comunitarias sin fines de lucro que tengan cobertura principal en una localidad donde se celebren elecciones por usos y costumbres y que no coincidan con alguna elección federal o local, se transmitirán durante el periodo ordinario solamente promocionales de las autoridades electorales.</p>  | <p>1. En el caso de <b>las emisoras sociales comunitarias e indígenas</b> que tengan cobertura principal en una localidad donde se celebren elecciones <b>mediante sistemas normativos indígenas o</b> por usos y costumbres, <b>según lo determine la legislación local</b> y que no coincidan con alguna elección federal o local, únicamente transmitirán promocionales de las autoridades electorales, <b>de conformidad con el procedimiento siguiente:</b><br/>a) <b>Mediante oficio dirigido a la Dirección Ejecutiva, el OPL, a través del órgano facultado de conformidad con la normativa local, deberá dar aviso de la celebración de la elección de autoridades por sistemas normativos indígenas o usos y costumbres, en el cual deberá precisar que la autoridad local acordó apegarse a lo establecido en el presente artículo dentro de las 48 horas posteriores a que el OPL tenga conocimiento de la fecha en que se celebre la jornada electiva;</b><br/>b) <b>Una vez que la Dirección Ejecutiva analice la solicitud y sea técnicamente viable elaborará una pauta que integre únicamente los promocionales de autoridades electorales;</b><br/>c) <b>El periodo de difusión de promocionales exclusivos de autoridades electorales en cada emisora comprenderá hasta 30 días previos a aquél en que se tenga programada la jornada electiva;</b><br/>d) <b>El Consejo determinará la distribución del 12% del tiempo total que administra el Instituto en el periodo señalado en el inciso anterior;</b><br/>e) <b>La Dirección Ejecutiva llevará a cabo los trámites necesarios, así como la elaboración y notificación oportuna de las pautas. Asimismo, a través del sistema electrónico pondrá a disposición las órdenes de transmisión y los materiales</b></p> |



|  |   |
|--|---|
|  | respectivos a los concesionarios para uso social comunitarios e indígenas previstos en el Catálogo correspondiente; y<br>f) De conformidad con el artículo 36, numeral 3 del Reglamento, la notificación deberá llevarse a cabo con al menos 4 días hábiles previos a la fecha de inicio de transmisiones y surtirá sus efectos el mismo día de su realización. |
|--|---|

- **En relación con la traducción de promocionales**

| Reglamento anterior   | Reglamento reformado  |
|---|---|
| Artículo 51. De los materiales en idiomas y lenguas distintos al español traducidos por los concesionarios:<br>1. Los concesionarios de radio y televisión que cuenten con la autorización para transmitir en un idioma distinto al español, podrán optar por traducir, con cargo a su presupuesto, los promocionales de los partidos políticos, los/las candidatos/as independientes y de las autoridades electorales. Lo anterior también será aplicable a los concesionarios que transmiten en lenguas indígenas y opten por traducir los materiales. En el caso de los materiales de televisión deberán ser subtítulados en español, con la finalidad de que el contenido del material pueda ser conocido por la ciudadanía | <b>Artículo 45.</b> De los materiales en idiomas y lenguas distintos al español traducidos por los concesionarios<br>1. Los concesionarios de radio y televisión que cuenten con la autorización para transmitir en un idioma distinto al español <b>o en lenguas indígenas</b> podrán traducir <b>los promocionales</b> con cargo a su presupuesto. En su caso, los concesionarios <b>deberán entregar la traducción por escrito de los materiales de radio en idioma distinto al español.</b> |

## II. Pretensión y agravios

18 La pretensión del apelante consiste en que se anule el Reglamento impugnado, aduciendo como agravios los siguientes:

- Falta de consulta previa como presupuesto para la aprobación de la reforma al Reglamento controvertido.
- Vulneración del derecho a la diferencia e inducción a la asimilación forzada, por la previsión de que las emisoras comunitarias e indígenas únicamente transmitan pauta de las autoridades electorales; por el establecimiento de las definiciones de “concesionario social indígena” y “sistemas normativos indígenas”; y por la previsión de que la traducción de los promocionales sea con cargo a su presupuesto.

## III. Metodología de estudio

## SUP-RAP-219/2023

- 19 Los agravios se analizarán en conjunto al tratarse de cuestiones estrechamente vinculadas, de manera que el estudio se enfocará en dilucidar si en la reforma al Reglamento impugnado en los aspectos antes descritos, vulnera los derechos de los pueblos y comunidades indígenas y de sus integrantes.
- 20 La metodología de estudio que se propone no causa perjuicio a la parte actora, pues lo relevante es que todos sus planteamientos sean analizados, o bien, aquellos que le causen un mayor beneficio o hagan inviable o innecesario el pronunciamiento sobre el resto.<sup>9</sup>
- 21 Asimismo, es oportuno precisar que el análisis de la controversia se hará bajo la suplencia de los motivos de agravio<sup>10</sup> y desde una perspectiva intercultural, de conformidad con el artículo 2, apartado A, fracción VIII, de la Constitución Federal y el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, lo que implica que el estudio se realizará mediante una interpretación culturalmente sensible e incluyente de los hechos de los cuales derivó, así como de las normas jurídicas que sean aplicables y atendiendo al marco de protección de los derechos humanos pertenecientes a las comunidades indígenas y a sus integrantes.<sup>11</sup>

## IV. Análisis de los agravios

---

<sup>9</sup> Según el criterio contenido en la Jurisprudencia 4/2000, de rubro: "**AGRAVIOS, SU EXAMEN EN CONJUNTO O SEPARADO, NO CAUSA LESIÓN**". Asimismo, conforme a la tesis de jurisprudencia P./J.3/2005, emitida por el Pleno de la SCJN, de rubro: "**CONCEPTOS DE VIOLACIÓN EN AMPARO DIRECTO. EL ESTUDIO DE LOS QUE DETERMINEN SU CONCESIÓN DEBE ATENDER AL PRINCIPIO DE MAYOR BENEFICIO, PUDIENDOSE OMITIR EL DE AQUELLOS QUE, AUNQUE RESULTEN FUNDADOS, NO MEJOREN LO YA ALCANZADO POR EL QUEJOSO, INCLUSIVE LOS QUE REFIEREN A CONSTITUCIONALIDAD DE LEYES**".

<sup>10</sup> Ver jurisprudencia 13/2008 de rubro: **COMUNIDADES INDÍGENAS. SUPLENCIA DE LA QUEJA EN LOS JUICIOS ELECTORALES PROMOVIDOS POR SUS INTEGRANTES**.

<sup>11</sup> Al respecto, véase la Tesis 1ª. CCXCIX/2018 (10ª.) de la Primera Sala de la SCJN de rubro: **INTERPRETACIÓN INTERCULTURAL. ALCANCE DE LAS PROTECCIONES DE LA FRACCIÓN VIII DEL ARTÍCULO 2º. CONSTITUCIONAL**. Registro: 2018697, así como Jurisprudencias 18/2018 y 19/2018 de esta Sala Superior de rubros: **COMUNIDADES INDÍGENAS. DEBER DE IDENTIFICAR EL TIPO DE LA CONTROVERSIA PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL, A FIN DE MAXIMIZAR O PONDERAR LOS DERECHOS QUE CORRESPONDAN y JUZGAR CON PERSPECTIVA INTERCULTURAL. ELEMENTOS MÍNIMOS PARA SU APLICACIÓN EN MATERIA ELECTORAL**, respectivamente.





22 Esta Sala Superior estima que los planteamientos expuestos por la parte recurrente resultan **inoperantes** al actualizarse la eficacia refleja de la cosa juzgada.

### **A. Marco jurídico**

23 Tal y como lo ha señalado esta Sala Superior, la cosa juzgada encuentra su fundamento y razón en la necesidad de preservar y mantener la paz y la tranquilidad en la sociedad, con medidas que conserven la estabilidad y la seguridad de los gobernados en el goce de sus libertades y derechos.<sup>12</sup>

24 Su finalidad es otorgar certeza a través de lo resuelto en una sentencia ejecutoriada para impedir que se prolonguen las controversias si se mantienen abiertas las posibilidades de impugnar de forma indefinida las resoluciones emitidas por la autoridad jurisdiccional.

25 De acuerdo con lo anterior, la cosa juzgada se trata de una institución que dota a las partes de seguridad y certeza jurídica, en la medida que lo resuelto constituye una verdad jurídica, que —de modo ordinario— adquiere la característica de inmutabilidad.

26 Sin embargo, la cosa juzgada puede surtir efectos en otros procesos, aunque de dos maneras distintas<sup>13</sup>:

- La primera es la **eficacia directa**, que se actualiza cuando los elementos —*sujetos, objeto y causa*— resultan idénticos en ambas controversias; en este caso, la materia del segundo asunto queda plenamente decidida con el fallo del primero.

---

<sup>12</sup> Véase la jurisprudencia 12/2003, de rubro: “**COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA**”.

<sup>13</sup> Razonamiento acorde con lo sostenido por la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la Jurisprudencia 2a./J. 198/2010, de rubro **COSA JUZGADA INDIRECTA O REFLEJA. SU EFICACIA DENTRO DEL JUICIO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO**.

## **SUP-RAP-219/2023**

- La segunda es la **eficacia refleja**, que para efectos de que se actualice no es indispensable la concurrencia de los tres elementos aludidos, pero a pesar de no existir plena identidad de los elementos precisados, hay identidad en lo sustancial o dependencia jurídica por tener una misma causa; en esta hipótesis, el efecto de lo resuelto en el primer juicio se refleja en el segundo de modo que las partes quedan vinculadas con lo decidido en la primera sentencia.<sup>14</sup>

### **B. Caso concreto**

- 27 El actor, en esencia plantea que el Reglamento impugnado vulnera los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, al afectarse su libre determinación y autonomía y, por ende, generando una asimilación forzada, en específico, respecto de las comunidades indígenas que cuentan con alguna concesión indígena o que reciben la cobertura de alguna radio social indígena.
- 28 En cuanto a la ausencia de consulta previa en la reforma al Reglamento, el recurrente refiere que ello demuestra una exclusión, discriminación y racismo institucional, ya que afecta de manera directa la forma en que las comunidades Maseual ejercen su autonomía para definir su programación y contenido conforme a los fines constitucionales y legales que tienen las radios indígenas y a pesar de que las reformas al Reglamento impactan en las obligaciones a cargo de dichos medios de comunicación.
- 29 Por otra parte, el actor refiere que se vulnera el derecho a la diferencia y se provoca una asimilación forzada, ya que se contempla la posibilidad de que las emisoras sociales comunitarias e indígenas transmitan sólo promocionales de autoridades

---

<sup>14</sup> Al respecto, véase la jurisprudencia 12/2003 de rubro **COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA.**



electorales, bajo un procedimiento ajeno a las comunidades indígenas, que no toma en cuenta sus autoridades, formas de organización, códigos éticos y sus condiciones de operación que les impide materialmente cumplir (**artículos 36, numeral 1, inciso h; 55 y 56, del Reglamento**).

- 30 Finalmente, se inconforma de la definición que se realiza de las concesionarias de uso social indígena y de los sistemas normativos internos; así como de lo relativo a que la traducción de los promocionales pueda ser con cargo a su presupuesto (**artículos 2, fracción III, incisos m) y ee) y 45, numeral 1, del Reglamento**).
- 31 Como se anunció, en el presente asunto **se actualiza la institución de la cosa juzgada refleja**, por lo cual, resultan **inoperantes** los planteamientos antes expuestos por el recurrente, de allí que exista un impedimento para que esta Sala Superior vuelva a examinar dichas cuestiones, al resultar vinculante para este asunto lo resuelto en la diversa ejecutoria SUP-RAP-149/2023 y acumulados, resuelta el trece de septiembre pasado.
- 32 Cabe señalar que la referida sentencia definitiva y firme coincide con el presente asunto en dos aspectos **i) objeto del litigio (*mismo Reglamento impugnado*) y ii) causa de pedir (*mismos conceptos de agravio*)**, pero difiere en cuanto a las personas promoventes, por lo que, si bien no se actualiza la cosa juzgada en su efecto directo, lo cierto es que opera en su vertiente refleja que no exige que se satisfagan la totalidad de los elementos (mismas partes, objeto del litigio y causa de pedir), lo que vincula a este órgano jurisdiccional a atenerse a lo resuelto previamente en el SUP-RAP-

## SUP-RAP-219/2023

149/2023 y acumulados, a efecto de salvaguardar la certeza y seguridad jurídica.<sup>15</sup>

33 En efecto, en dicha sentencia, al igual que en el presente asunto, **coincide el mismo objeto litigioso** como lo es el Acuerdo INE/CG445/2023 del Consejo General del INE por el que se modificó el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, resultando intrascendente que en el asunto previo se haya impugnado a partir del momento de su aprobación por dicho órgano electoral y en el presente asunto lo sea a partir de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

34 Asimismo, en tal ejecutoria como en este asunto, **la causa de pedir coincide** por cuanto a que los aspectos reclamados del Reglamento controvertido son los mismos, como se verá a continuación.<sup>16</sup>

### ***a. Falta de consulta previa***

35 Tal temática ya fue materia de pronunciamiento por esta Sala Superior en la ejecutoria previa, toda vez que se reclamó una discriminación porque no se consultó a las concesionarias indígenas, estimándose **infundado** tal agravio porque en el proceso de reforma al Reglamento el INE sí se les hizo partícipes, así como a organizaciones de concesionarias afines a aquellas, respetando con ello su inclusión en condiciones equitativas y sin discriminación.

36 Lo anterior, considerando que en el *Informe sobre la Consulta para la Reforma al Reglamento de Radio y Televisión 2019*, emitido por

---

<sup>15</sup> Al respecto, véase la **Jurisprudencia 1ª.JJ. 101/2023 (11ª.)** de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: **COSA JUZGADA Y SUS EFECTOS DIRECTO Y REFLEJO. DIFERENCIAS Y REQUISITOS PARA SU ACTUALIZACIÓN**. Registro: 2026918.

Asimismo, en similares términos donde se tuvo por actualizada la eficacia refleja de la cosa juzgada ante la falta de los sujetos, ver el SUP-RAP-3/2022.

<sup>16</sup> En particular, coinciden las temáticas impugnadas en este asunto con aquellas de las demandas correspondientes al SUP-RAP-149/2023 y SUP-RAP-150/2023.



la Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión, se advertía que el Consejo General del INE sí hizo partícipe a las concesionarias indígenas, promoviendo así su participación en dicho proceso, a fin de atender sus necesidades especiales y legítimas.<sup>17</sup>

37 Asimismo, entre otras cuestiones, se sostuvo que, de los datos estadísticos de dicho informe, destacaba lo siguiente:

- El universo total de sujetos consultados (concesionarios, organizaciones y profesionales de la comunicación), ascendió a 1,295.
- El cuestionario fue formulado a 1,216 concesionarios que comprenden a 3,280 emisoras que integraron el Catálogo de señales de radio y canales de televisión aprobado por el Comité de Radio y Televisión para 2019. De las 3,280 emisoras, 1,963 (59.8%) son de radio y 1,317 (40.2%) de televisión.
- Al respecto, se notificó la consulta a 3,233. Es decir, el 98.6% de emisoras se dio por enterado de la instrumentación de la consulta. Solamente 47 emisoras no fueron notificadas.<sup>18</sup> El 78.4% de las emisoras notificadas respondió la consulta, es decir, 2,536.
- De acuerdo con la información, 7 de cada 10 emisoras son concesiones de uso comercial y 2 de cada 10 son concesionarios de uso público. Dentro de la categoría de concesionarios de uso público están las concesiones comunitarias e indígenas.

---

<sup>17</sup> Disponible en <https://repositoriodocumental.in.e.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/119953/crt-3so-2020-03-26-p7-a2.pdf>

<sup>18</sup> Las razones de la imposibilidad de realizar la notificación fueron: cambios de domicilio no notificados; en los domicilios encontrados no abrieron la puerta; algunas emisoras manifestaron no querer recibir ni participar en la consulta y otros manifestaron encontrarse en etapa de pruebas.

## SUP-RAP-219/2023

| Tipo de concesión          | Número de Emisoras |
|----------------------------|--------------------|
| Concesión de uso social    | 211                |
| Concesión de uso comercial | 2,292              |
| Concesión de uso pública   | 745                |
| Permiso <sup>1</sup>       | 32                 |

- Una de las organizaciones consultadas fue la Asociación Mundial de Radio Comunitarias (AMARC).

38 Aunado a lo anterior, en relación con el planteamiento del actor en el sentido de que la citada Asociación Mundial de Radios Comunitarias denunció que en la consulta efectuada no se había realizado un ejercicio de consulta respecto de la reforma al artículo 52, ahora 56 del Reglamento, cabe destacar que en el SUP-RAP-149/2023 y acumulados ya se emitió un pronunciamiento al respecto.

39 En dicha sentencia se sostuvo que la autoridad responsable había precisado que no había sido necesario realizar una consulta previa, libre e informada porque las reformas a tales artículos (52, actualmente 55 y 56) sólo habían tenido por objeto detallar, a partir de un acuerdo previamente aprobado (INE/CG620/2022), la forma en que se podía ejercer el beneficio ya existente de solicitar una pauta sólo con propaganda de autoridades electorales cuando se celebraran elecciones por sistemas normativos indígenas.

### **b. Vulneración del derecho a la diferencia y generación de una asimilación forzada (*por la estipulación sobre la transmisión de una pauta especial, de conceptos en el glosario y de la traducción de los promocionales*)**

40 En relación con la reforma al Reglamento relativa a la previsión de que las emisoras sociales comunitarias e indígenas puedan transmitir únicamente promocionales de autoridades electorales, bajo un procedimiento en el que no se toma en cuenta sus



condiciones particulares y en cuanto a que se les busca incorporar a las normas impugnadas sin respetar sus derechos de autonomía y libre determinación, también fue materia de estudio por esta Sala Superior en la ejecutoria previa.

- 41 Tales reclamos se calificaron como **infundados**, sobre la base de que los artículos impugnados: **i)** Únicamente involucraron modificaciones para actualizar el Reglamento a diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, criterios previamente aprobados por el Consejo General del INE y de la Sala Superior; **ii)** No implicaron la imposición de cargas adicionales a las concesionarias para uso social indígena; y, **iii)** Como se resolvió en el SUP-JE-1057/2023, estas concesionarias no están exentas de cumplir con sus obligaciones constitucionales.
- 42 En efecto, en relación con los artículos 2, fracción III, incisos m) y ee) y 36 numeral 1, inciso h), se consideró que se trataba de modificaciones de carácter formal y con la finalidad de homologar el Reglamento a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión.
- 43 Así, se determinó que la fracción e incisos del artículo 2 señalados por la parte recurrente definen al “*concesionario para uso social indígena*” y “*sistemas normativos indígenas*”, a partir de lo establecido en el artículo 67, fracción IV de la citada Ley Federal de Telecomunicaciones y de la sentencia dictada por esta Sala Superior en el SUP-JE-1057/2023.
- 44 Por lo que se refiere al artículo 36, numeral 1, del Reglamento, se sostuvo que regulaba los supuestos en los que las pautas aprobadas por el Comité o la Junta General Ejecutiva podrán modificarse; y en el caso del inciso h) de tal numeral, establece que

## **SUP-RAP-219/2023**

las pautas aprobadas por dichos órganos podrán modificarse en los casos referidos en los artículos 55 y 56 del Reglamento, siendo que este inciso sólo se modificó para el efecto de actualizar los artículos a los que se remitía (*al artículo 52 en el anterior Reglamento*).

45 Por otra parte, se resolvió que el artículo 45, numeral 1, únicamente sintetizó, en un párrafo, la posibilidad de que, entre los promocionales que se transmitieran en un idioma distinto al español, pudieran estar aquellos derivados de las lenguas indígenas, pero que esa opción ya estaba prevista en el anterior artículo 51 del Reglamento, de allí que no se advirtiera un cambio sustantivo que hubiere afectado la operatividad de las concesionarias de uso social indígena y sus derechos.

46 Por ende, por lo que hace a los artículos antes referidos, se señaló que contenían cambios no sustantivos de los que no se advertía la vulneración a normas constitucionales o convencionales que pudieran impactar en sus derechos de autonomía y autodeterminación.

47 Ahora bien, por lo que hace a las normas operativas contenidas en los artículos 55 y 56 del Reglamento reformado (*antes artículo 52*), esta Sala Superior esencialmente estimó que se dirigía principalmente a las autoridades electorales locales para disponer del tiempo en radio y televisión que constitucionalmente les corresponde, aunado a que únicamente retomaban los Lineamientos previamente aprobados por el Consejo General del INE en el diverso acuerdo INE/CG620/2022.

48 Esto es, que se armonizó el Reglamento a lo establecido en la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, para modificar la denominación de “emisoras comunitarias” a “emisoras





comunitarias e indígenas”, aunado a que se suprimieron las condiciones y documentos que tenían que presentar para acreditar ese carácter por estimarse un acto de molestia innecesario, cambio que se consideró operaba en beneficio de ese tipo de concesionarias.

49 Por otra parte, en lo relativo a lo previsto en el numeral 3 del anterior artículo 52 que ya establecía la posibilidad de que las emisoras pudieran transmitir únicamente promocionales de autoridades electorales bajo ciertas condiciones, se sostuvo que el cambio vino a incorporar el procedimiento para que las autoridades electorales pudieran solicitar el ejercicio de esa pauta especial para la difusión de promocionales relacionados con los procesos de elección que se rigen por sistemas normativos indígenas (*adición prevista en el actual artículo 56*), procedimiento que ya estaba en el citado acuerdo INE/CG620/2022, que se encontraba firme al no haber sido impugnado.

50 Con base en lo anterior, se señaló que no se apreciaba que con tal modificación se estableciera la imposición de alguna carga u obligación adicional o no prevista constitucionalmente a las concesionarias indígenas, puesto que estas están sujetas al mismo tiempo al que están obligadas a ceder en términos constitucionales, aunado a que se trata de una norma de carácter operativo que únicamente establece la forma en que las autoridades electorales locales podrán solicitar la aplicación de dicho artículo.

51 Además, se dijo que esta pauta especial tiene como finalidad evitar precisamente la difusión de promocionales de partidos políticos durante elecciones por sistemas normativos internos que puedan suponer una intromisión en los mismos.

## **SUP-RAP-219/2023**

- 52 Finalmente, se retomó lo señalado por esta Sala Superior en el diverso SUP-JE-1057/2023 en donde se destacó que las concesionarias indígenas gozaban de un beneficio previsto en el artículo 52, numeral 3 del Reglamento (*artículo 56 actual*), que las excepciona de difundir promocionales de partidos políticos en aquellas localidades en las que se celebren elecciones por usos y costumbres, cuyo tiempo será asumido por las autoridades locales; así como que aún bajo su condición diferenciada, no pueden quedar exentas de su obligación de transmitir los tiempos del Estado en radio y televisión en materia electoral que administra el INE, sin que ello implicara un acto de asimilación forzada.
- 53 En este sentido, se estima que las partes en este proceso quedaron vinculadas con la sentencia ejecutoriada del **SUP-RAP-149/2023 y acumulados**, derivado de que en esta se hizo un pronunciamiento preciso, claro e indubitable sobre los agravios expuestos por la parte recurrente, de allí que en el presente recurso no resulte procedente llevar a cabo un análisis de nueva cuenta sobre el mismo punto litigioso que ya fue cuestionado, analizado y resuelto por este órgano jurisdiccional.
- 54 Así, a efecto de evitar la posibilidad de emitir fallos contradictorios, dado que las premisas de la causa de pedir en el presente asunto se sustentan sobre los mismos reclamos que ya fueron decididos en la referida ejecutoria definitiva y firme, opera la eficacia refleja de la cosa juzgada, lo que obliga a esta Sala Superior a atenerse a lo resuelto en aquella por certeza y seguridad jurídica.
- 55 En consecuencia, lo procedente es **confirmar**, en lo que fue materia de impugnación, el Reglamento controvertido.

## **V. Peticiones de la parte actora**



56 En adición a los agravios, la parte actora realiza las siguientes peticiones:

1. La resolución que se dicte en este juicio sea tan corta y precisa que permita su traducción a todas las lenguas indígenas del país, tanto por escrito como por audio.
2. La discusión que se haga en la sesión pública en la que se resuelva este asunto, se transmita de manera bilingüe, por lo menos en las dos lenguas que nuestra radiodifusora transmite, es decir en náhuatl de la Sierra Norte de Puebla y Totonaku.
3. La fecha y hora de la sesión pública en la que se resuelva el presente asunto deba ser notificada a todas las comunidades donde hay radios concesionarias sociales indígenas, a efecto de que puedan visualizar y escuchar dicha sesión.
4. Notificar la resolución que se dicte en el presente asunto, en las lenguas respectivas a todas las comunidades donde tienen cobertura las radios sociales indígenas del país.
5. Realizar una visita *in situ* a Cuetzalan del Progreso, Puebla, a efecto de tomar en cuenta el contexto en el que se desarrollan los hechos de este asunto, así como el contexto en que opera la radio indígena.
6. Ordenar a los integrantes del Consejo General del INE, recibir capacitación en el marco jurídico nacional e internacional de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, incluyendo su derecho a tener sus propios medios de comunicación.
7. Dar vista al Contralor General del INE, para evaluar la factibilidad de iniciar una investigación sobre el proceder en este asunto de las personas integrantes del Consejo General del INE, dado que en el procedimiento que se llevó a cabo para la modificación del Reglamento se han demostrado claramente una discriminación, exclusión y omisión internacionales y de mala fe, para la consulta de los concesionarios sociales indígenas.
8. Solicitar una opinión técnica o peritaje del Instituto Nacional de Antropología e Historia (INAH), Instituto Nacional de Pueblos Indígenas (INPI) y a la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas sobre Derechos Humanos.

## **SUP-RAP-219/2023**

9. Que se identifique el asunto como inserto en un contexto de conflicto extracomunitario.

10. Que se ordene que después de haber concluido los procesos electorales próximos a iniciarse, el Consejo General del INE realice una consulta a todas las comunidades indígenas donde tienen cobertura las concesionarias sociales indígenas.

57 Esta Sala Superior considera que tales peticiones pueden agruparse en dos apartados. En primer lugar, aquellas medidas dirigidas a este Tribunal y a la autoridad administrativa electoral por la presunta violación a los principios de igualdad, no discriminación y derechos de autodeterminación de los pueblos y comunidades indígenas (numerales 5 a 10); y, en segundo, las medidas relacionadas con la difusión y divulgación del asunto (numerales 1, 2 y 4).<sup>19</sup>

- **Medidas dirigidas a las autoridades electorales (jurisdiccionales y administrativas)**

58 Esta Sala Superior considera que no es procedente la petición de ordenar medidas concretas dirigidas a la autoridad (numerales 5, 6 y 7), en tanto que también les es extensiva la eficacia refleja de la cosa juzgada, al haber sido denegadas en el SUP-RAP-149/2023 y acumulados, al no acreditarse las premisas para sustentar su factibilidad; por lo que se refiere a las peticiones 8 y 9 aplica el mismo criterio, puesto que al haber versado la controversia sobre una cuestión de Derecho, no se requería de dicha prueba o el análisis de un contexto específico, para valorar el caso en su integridad; y respecto a la petición 10 resulta improcedente dado el

---

<sup>19</sup> Se precisa que en relación **con la petición 3**, el magistrado instructor mediante acuerdo de fecha seis de octubre señaló a las partes que el asunto sería discutido en la sesión de once de octubre, acuerdo que fue publicado en los estrados de este Tribunal. Lo anterior, con la finalidad de atender a su petición y al ser los estrados el mecanismo oficial de comunicación de este Tribunal.



sentido al que se arribó, al no acreditarse alguna vulneración por la falta de una consulta previa.

- **Medidas dirigidas a la difusión de la resolución**

59 En relación con los mecanismos de difusión y divulgación de la sentencia, su petición es **parcialmente procedente**, conforme a los parámetros señalados en el SUP-RAP-149/2023 y acumulados.

60 En primer lugar, por lo que se refiere a las solicitudes marcadas con el número 1 y 4, este órgano jurisdiccional **estima procedente elaborar una comunicación oficial de la presente resolución en formato de lectura accesible**; ello, con el fin de facilitar su conocimiento general, **así como su posible traducción, por quien tenga interés, en las lenguas que correspondan** con base en el Catálogo de las Lenguas Indígenas Nacionales, Variantes Lingüísticas de México con sus Autodenominaciones y Referencias Geoestadísticas.<sup>20</sup>

61 Así, procede realizar un resumen oficial a partir del cual, **quien tenga interés**, pueda solicitar su traducción y tomar las medidas de difusión para garantizar una mayor publicitación de la resolución y facilitar el conocimiento de su sentido y alcance.

62 En este sentido, **la concesionaria que manifieste un interés en comunicar el sentido de la presente sentencia en la lengua en la que transmite podrá solicitarlo a la Defensoría Pública Electoral de este Tribunal.**

63 Así, a pesar de que no es posible la notificación en los términos que pretende la parte recurrente —*esto es, a todas las comunidades donde tienen cobertura las radios indígenas*— en cumplimiento al

---

<sup>20</sup> Con base en lo previsto por los artículos artículo 2º, apartado A, de la Constitución general; 12 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y 13, numeral 2, de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derechos de los Pueblos Indígenas, así como 4 y 7 de la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, que reconocen los derechos lingüísticos de las poblaciones indígenas como forma de promoción de su propia cultura, en particular el derecho a conocer y dar a conocer sus derechos y su cultura en su propia lengua.

## SUP-RAP-219/2023

artículo 2° constitucional esta Sala Superior estima que la medida adoptada coadyuva y permite que eventualmente las personas y concesionarias interesadas conozcan el sentido de la presente resolución.

64 Por otra parte, si bien no es posible la transmisión de la sesión pública en formato bilingüe (petición 2), se considera que es viable la traducción del resumen oficial en la lengua en que la radiodifusora transmita<sup>21</sup>, para el efecto de que la misma pueda eventualmente difundirla.

65 En ese tenor, lo procedente es **requerir a la Defensoría Pública Electoral de este Tribunal**<sup>22</sup> para que, del listado de intérpretes, designe a la persona encargada de la traducción de la síntesis de la presente sentencia en náhuatl y Totonaku. Para tal efecto, la citada defensoría estará a cargo de la coordinación de las actuaciones necesarias para lograr la traducción de la síntesis referida.

66 Para ese efecto se deberá considerar como oficial el siguiente:

### RESUMEN

El INE modificó el Reglamento de Radio y Televisión, en el cual, reformó diversos artículos relacionados con las concesionarias de uso social indígena.

El acuerdo del INE fue controvertido por una persona indígena por, presuntamente, no haber considerado a esta población en la reforma del reglamento y contener disposiciones contrarias a los derechos de autodeterminación y autonomía.

La Sala Superior determinó que no procedía estudiar los reclamos porque en la diversa sentencia SUP-RAP-149/2023 y acumulados, ya se había emitido un pronunciamiento sobre las

---

<sup>21</sup> Radio Tosepan Limaxtum, A.C., con siglas XHSIAE-FM.

<sup>22</sup> Tomando en consideración que tiene entre sus atribuciones la de coadyuvar con este órgano jurisdiccional al acceso pleno a la jurisdicción electoral, al debido proceso y a la tutela judicial efectiva, a fin de garantizar los derechos político-electorales de los pueblos, comunidades indígenas o alguna de las personas que los integren.



mismas temáticas, de allí que se debía a estar a lo allí resuelto para salvaguardar la certeza y seguridad jurídica.

Por ello, se resolvió confirmar, en los temas reclamados, el Reglamento impugnado.

Por lo expuesto y fundado, se

## **RESUELVE**

**PRIMERO.** Se **confirma**, en lo que fue materia de impugnación, el acto controvertido.

**SEGUNDO.** Se **ordena** a la Defensoría Pública Electoral de este Tribunal para que proceda a la traducción del resumen oficial de la sentencia conforme a lo ordenado en la ejecutoria.

**Notifíquese** en términos de Ley.

En su oportunidad, devuélvase las constancias correspondientes, y acto seguido, archívese este expediente como total y definitivamente concluido.

Así, por **mayoría** de votos, lo resolvieron la magistrada y los magistrados de esta Sala Superior, con el voto razonado del magistrado Felipe de la Mata Pizaña, el voto en contra del magistrado Reyes Rodríguez Mondragón, con las ausencias de la magistrada Janine M. Otálora Malassis y el magistrado Indalfer Infante Gonzales, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe de que la presente resolución se firmó de manera electrónica.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firmas electrónicas certificadas, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdo, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite,

## SUP-RAP-219/2023

turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.

## VOTO RAZONADO QUE EMITE EL MAGISTRADO FELIPE DE LA MATA PIZAÑA, EN LA SENTENCIA DICTADA EN EL RECURSO DE APELACIÓN SUP-RAP-219/2023.

### ÍNDICE

|   |    |
|---|----|
| GLOSARIO .....  | 24 |
| I. ¿Cuál es el sentido del voto?.....                           | 24 |
| II. ¿Cuál es el contexto de la controversia? .....              | 24 |
| III. ¿Qué se sostiene en la sentencia?.....                     | 26 |
| IV. ¿Cuáles son las consideraciones que sustentan el voto?..... | 26 |
| V. Conclusión .....   | 28 |

### GLOSARIO

|                              |   |
|------------------------------|---|
| <b>Actor:</b>                | Nazario Diego Telléz, persona que se auto adscribe como indígena. |
| <b>Constitución Federal:</b> | Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.            |
| <b>DOF:</b>                  | Diario Oficial de la Federación.                                  |
| <b>INE:</b>                  | Instituto Nacional Electoral.                                     |
| <b>Reglamento:</b>           | Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.            |

#### I. ¿Cuál es el sentido del voto?

Voto a favor de la propuesta, porque en el caso se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada respecto a la decisión adoptada por mayoría de votos de esta Sala Superior en el SUP-RAP-149/2023, en el cual se determinó confirmar el acuerdo INE/CG445/2023 que modificó el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral. Razón por la cual no me pronuncio sobre el fondo de la controversia.





## II. ¿Cuál es el contexto de la controversia?

El 20 de julio<sup>23</sup>, el Consejo General del INE aprobó el acuerdo por el que modificó el Reglamento de radio y televisión, entre otras cuestiones se reformaron disposiciones relacionadas con el concepto de “concesionarios sociales indígenas” y “sistemas normativos internos”, así como lo relativo a la traducción de los promocionales.

Con motivo de dicha reforma al Reglamento, diversos concesionarios y una persona indígena impugnaron -SUP-RAP-149/2023- en sus planteamientos hicieron valer agravios relacionados con las siguientes temáticas:

- Indebida notificación del acuerdo impugnado.
- Violación a los principios de igualdad y no discriminación, ante la omisión de realizar una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas.
- Vulneración a normas constitucionales y convencionales por someter a los pueblos y comunidades indígenas a procesos de asimilación forzada.
- Violación al artículo 105, fracción II de la Constitución, al no emitir las disposiciones 90 días antes del inicio de los procesos electorales locales y federales.
- El INE excedió su facultad reglamentaria al implementar un modelo tecnológico para la práctica de las notificaciones a los concesionarios.

El trece de septiembre, esta Sala Superior determinó, por mayoría de votos, **confirmar** el acto impugnado -la reforma al Reglamento-; además **ordenó** al INE emitir Lineamientos en los que se establezca la forma de operar del nuevo sistema de notificaciones electrónicas.

El siguiente diecinueve de septiembre, se publicó en el DOF la citada reforma al Reglamento, por lo que el actor controvirtió el acuerdo del

---

<sup>23</sup> Las fechas señaladas en el presente voto corresponden a dos mil veintitrés salvo referencia expresa.

## **SUP-RAP-219/2023**

Consejo General del INE que modificó el Reglamento. En su demanda, esencialmente expuso agravios relacionados con:

- Omisión de realizar una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas.
- Vulneración a normas constitucionales y convencionales por someter a los pueblos y comunidades indígenas a procesos de asimilación forzada.

### **III. ¿Qué se sostiene en la sentencia?**

En esencia, se considera que se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada respecto de la diversa determinación emitida por esta propia Sala Superior en el SUP-RAP-149/2023, pues la sentencia ahí emitida es vinculante para el caso.

### **IV. ¿Cuáles son las consideraciones que sustentan el voto?**

A partir del contexto, como lo he referido no puedo emitir pronunciamiento sobre el fondo de la controversia que se resuelve, en tanto que los planteamientos hechos valer por el actor en el presente medio de impugnación ya fueron materia de análisis por esta Sala Superior en el diverso SUP-RAP-149/2023 y acumulados, por lo que se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada.

#### **IV.I Justificación**

En el recurso de apelación SUP-RAP-149/2023 y acumulados, por mayoría de votos de las magistraturas integrantes del Pleno de esta Sala Superior, se consideró confirmar la modificación al Reglamento, al estimar infundados los agravios.

Al respecto, debe considerarse que para que se actualice la eficacia refleja de la cosa juzgada, esta Sala Superior ha determinado jurisprudencialmente<sup>24</sup> que se requiere lo siguiente:

---

<sup>24</sup> Jurisprudencia 12/2003, de rubro "COSA JUZGADA. ELEMENTOS PARA SU EFICACIA REFLEJA".



i. Que las partes del segundo proceso hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero.

ii. Que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada, que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes.

iii. Que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio.

Así, tanto en la sentencia del RAP-149/2023 y acumulados, como en el presente asunto se controvierte el mismo acto, el Acuerdo INE/CG445/2023 que modificó el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

Ambos asuntos coinciden en la pretensión, a fin de que se revoque el acuerdo que modificó el Reglamento, al considerar que se vulneran los derechos de autonomía y libre determinación de los pueblos y comunidades indígenas.

Además, en ambos asuntos se realizan planteamientos relacionados con la omisión de realizar una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas; así como la vulneración al derecho a la diferencia, lo que genera una asimilación forzada.

En ese sentido, estimo existe identidad en los temas a definir, relacionados con la omisión de efectuar una consulta previa a los pueblos y comunidades indígenas y la vulneración al derecho a la diferencia, por afectar su libre determinación y autonomía, lo que genera pudiera general una asimilación forzada.

Por lo que, al haberse emitido un pronunciamiento respecto de tales

## **SUP-RAP-219/2023**

planteamientos, considero deben seguir rigiendo las razones adoptadas por la Sala Superior respecto de la confirmación del Reglamento, en tanto que dichas razones son vinculantes para este y los demás órganos electorales, lo que imposibilita realizar un nuevo análisis sobre las temáticas analizadas.

### **V. Conclusión**

Con base en lo expuesto, en el caso no me pronuncio sobre el fondo de la controversia, porque en el caso se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada, lo que impide que se analicen los planteamientos del recurrente; por ello es que voto a favor de la sentencia.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.



**VOTO PARTICULAR QUE FORMULA EL MAGISTRADO REYES RODRÍGUEZ MONDRAGÓN EN RELACIÓN CON EL SUP-RAP-219/2023 (EFICACIA REFLEJA DE LA COSA JUZGADA POR FALTA DE CONSULTA PREVIA) <sup>25</sup>**

Respetuosamente, presento el presente voto particular en relación con el asunto que se nos presenta en el SUP-RAP- 219/2023. En este sentido, disiento de la sentencia que se nos propone, ya que, a mi juicio, en el caso, no se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada.

En esencia, en primer lugar, estimo que no se reúnen las condiciones para que se apliquen de automática los razonamientos que se expusieron en el SUP-RAP-149/2023 y acumulados: y, por otro lado, en consecuencia, lo pertinente es que la Sala Superior analice los agravios expuestos por el actor ya que, a diferencia de los precedentes conocidos y resueltos, lo que se encuentra inmerso en este asunto es el “derecho de las audiencias indígenas sobre el contenido que emiten las radios sociales indígenas”.

**Determinación de la sentencia**

En lo que interesa, la sentencia declara inoperantes los agravios expuestos por el actor, ya que concluye que se actualiza la institución de la cosa juzgada refleja porque aunque difiere en cuanto a las personas promoventes coincide con i) objeto del litigio (mismo Reglamento impugnado) y ii) causa de pedir (falta de consulta indígena y asimilación forzada), cuestiones que ya fueron abordadas, a criterio de la sentencia, en el SUP-RAP-149/2023 y acumulados.

---

<sup>25</sup> Con fundamento en los artículos 167, último párrafo, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y 11 del Reglamento Interno de este Tribunal Electoral.

## **SUP-RAP-219/2023**

En cuanto a la consulta previa, la sentencia expone que la misma ya fue materia de pronunciamiento en el SUPRAP-149/2023 y acumulados, toda vez que se reclamó una discriminación porque no se consultó a las concesionarias indígenas, estimándose infundado tal agravio porque en el proceso de reforma al Reglamento del INE se les hizo partícipes, así como a las organizaciones afines a aquellas.

En cuanto al agravio relativo a una posible asimilación forzada derivado del desarrollo de la pauta especial en el art. 56 Reglamento, la sentencia considera que esta cuestión ya fue objeto de pronunciamiento por parte de la Sala Superior por las siguientes razones que se expusieron en el SUP-RAP-149/2023: i) únicamente involucraron modificaciones para actualizar el Reglamento a diversas disposiciones de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, criterios previamente aprobados por el Consejo General del INE y de la Sala Superior; ii) no implicaron la imposición de cargas adicionales a las concesionarias para uso social indígena y iii) en el SUP-JE-1057/2023 se resolvió que estas concesionarias no están exentas de cumplir con sus obligaciones constitucionales.

### **Razones del disenso**

Como lo adelanté, considero que la Sala Superior **debe analizar, en sus méritos, los agravios** expuestos por el actor, ya que no se actualiza la eficacia refleja de la cosa juzgada.

### **La eficacia refleja de la cosa juzgada**

La “**cosa juzgada**” puede surtir efectos en otros procesos de dos maneras distintas:

- i) La primera, que es la más conocida, se denomina **eficacia directa**, y opera cuando los citados elementos, que son los sujetos, objeto y causa, resultan idénticos en las dos controversias de que se trate (supuesto analizado en el apartado anterior).
- ii) La segunda es la **eficacia refleja**, con la cual se robustece la seguridad jurídica al proporcionar mayor fuerza y credibilidad a las resoluciones judiciales, evitando que criterios diferentes o hasta



contradictorios sobre un mismo hecho o cuestión puedan servir de sustento para emitir sentencias distintas en asuntos estrechamente unidos en lo sustancial o dependientes de la misma causa; esto es, la tendencia es hacia la inexistencia de fallos contradictorios en temas que, sin constituir el objeto de la contienda, son determinantes para resolver litigios.

En esta modalidad no es indispensable la concurrencia de las tres clásicas identidades (sujetos, objeto y causa), sino sólo se requiere que las partes del segundo proceso (o cadena impugnativa) hayan quedado vinculadas con la sentencia ejecutoriada del primero; que en ésta se haya hecho un pronunciamiento o tomado una decisión precisa, clara e indubitable, sobre algún hecho o una situación determinada que constituya un elemento o presupuesto lógico, necesario para sustentar jurídicamente la decisión de fondo del objeto del conflicto, de manera tal, que sólo en el caso de que se asumiera un criterio distinto respecto a ese hecho o presupuesto lógico relevante, pudiera variar el sentido en que se decidió la contienda habida entre las partes; y que en un segundo proceso que se encuentre en estrecha relación o sea interdependiente con el primero, se requiera un nuevo pronunciamiento sobre aquel hecho o presupuesto lógico, como elemento igualmente determinante para el sentido de la resolución del litigio.

Esto ocurre especialmente en relación con la causa de pedir, es decir, a los hechos o actos invocados por las partes como constitutivos de sus acciones o excepciones.

En este sentido, los elementos que deben concurrir para que se produzca la **“eficacia refleja de la cosa juzgada”**, son los siguientes:

- a) La existencia de un proceso resuelto de forma ejecutoriada
- b) La existencia de otro proceso en trámite
- c) Que los objetos de los dos pleitos sean conexos, por estar estrechamente vinculados o tener relación sustancial de interdependencia, a grado tal que se produzca la posibilidad de fallos contradictorios;

## SUP-RAP-219/2023

**d) Que las partes del segundo hayan quedado obligadas con la ejecutoria del primero.**

e) Que en ambos se presente un hecho o situación que sea un elemento o presupuesto lógico necesario para sustentar el sentido de la decisión del litigio

**f) Que en la sentencia ejecutoriada se sustente un criterio preciso, claro e indubitable sobre ese elemento o presupuesto lógico,**

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

Adicional a esos requisitos, se ha considerado que existe un **cuarto elemento** de convicción para que se esté ante la institución de la “cosa juzgada”, el cual debe verificar el juzgador, y que se refiere a que en la primera sentencia **se haya analizado realmente del fondo de las pretensiones propuestas.**<sup>26</sup>

En ese sentido, este último elemento resulta determinante para que se configure la institución de la “cosa juzgada”, porque, aun cuando se advierta que concurre la identidad en las cosas, causas y personas en la respectiva calidad, si en el primer juicio no se analizó en el fondo la totalidad de lo reclamado, no se actualiza, y lo que en realidad podría configurarse es una denegación de justicia

A partir de lo expuesto, se puede concluir de forma general que la institución procesal de la “cosa juzgada” se relaciona con el derecho de acceso efectivo a la justicia y se vincula a la seguridad jurídica, en la medida en que se identifica con una sentencia firme, que, por provenir de un juicio concluido, se presume fueron cumplidas todas las formalidades esenciales del procedimiento y constituye una verdad legal que ya no es susceptible de discusión.

El análisis de la institución de la cosa juzgada adquiere una importancia distinta cuando quien acude al juicio son personas o comunidades

---

<sup>26</sup> SUP-REC-1953/2018.





indígenas. Las personas y comunidades indígenas son sujetos con derechos fundamentales especiales protegidos en el orden convencional y constitucional respecto de su derechos de acceso a la justicia y, de acuerdo con la jurisprudencia de esta Sala Superior, los juzgadores tiene la carga de eliminar obstáculos técnicos y procesales para que las comunidades indígenas puedan tener un acceso material a la tutela jurisdiccional del estado;<sup>27</sup> además del deber de juzgar con perspectiva intercultural los casos en que estén involucrados sus derechos colectivos o individuales.

De esa manera los litigios de pueblos y comunidades indígenas imponen a las instituciones juzgadoras analizar las controversias desde una perspectiva intercultural y maximizando el derecho de acceso material a la justicia, de manera de entender en su contexto y claramente los reclamos y pretensiones de las comunidades.

Desde estos argumentos, concluyo que en este caso no existe cosa juzgada, por la razón que en este recurso de apelación acuden como parte actora una persona indígena en representación y defensa de diversas comunidades indígenas, y no las concesionarias que habían sido actoras en los juicios previos.

Se debe tener como precisión que tanto en el SUP-JE-1057/2023 como en el SUP-RAP-149/2023 y acumulados, los razonamientos estuvieron encaminados a analizar las obligaciones de **las concesionarias de radio** que derivan del Reglamento del INE. En este sentido, quienes venían en ambos juicios los sujetos activos eran **las concesionarias indígenas** y no así **miembros de las comunidades indígenas o las comunidades indígenas**, como la audiencia de las radios indígenas, como ocurre en este caso.

Además, en la sentencia del SUP-RAP-149/2023, el objeto de pronunciamiento de la Sala Superior fue validar que se había hecho participes a las *radios sociales indígenas mediante una consulta técnica*. Es decir, en el precedente, la Sala Superior no analizó si se había adelantado una consulta previa libre, informada, de buena fe y culturalmente adecuada y tampoco precisó, en su caso, si la consulta técnica (que se realizó mediante un formulario únicamente a algunas concesionarias que en el

---

<sup>27</sup>Véase Jurisprudencia 28/2011.

## **SUP-RAP-219/2023**

2019 tenían una licencia de radio social indígena) cumplía con los estándares mínimos en la materia.

Es decir, no existe, hasta este momento, un pronunciamiento claro de esta Sala Superior sobre el derecho a la consulta previa **de los miembros de las comunidades indígenas** a decidir sobre lo que quieren que sea transmitido mediante las radios sociales indígenas.

Finalmente, de no entrar a analizar este asunto, se estaría denegando la justicia de los miembros de las comunidades (que actúen, por ejemplo, mediante sus representantes), ya que, en el fondo, lo que se solicita en este asunto es que la Sala Superior analice el derecho que tienen las comunidades, como sujeto político y colectivo, de determinar qué tipo de información sea el que se transmita en las radios con concesión indígena.

Se debe precisar que, en todo caso, en ninguno de los precedentes que han sido conocidos hasta este momento por la Sala Superior, se ha clarificado a quién se le debe consultar sobre el pautado del contenido que transmitan los partidos en materia de radio o televisión, por ejemplo, a los representantes de las concesionarias que ostenten tal título o a las comunidades que se vean beneficiadas del espectro radio electro de una concesión de uso social indígena.

Desde mi perspectiva, este litigio pone de manifiesto que las comunidades indígenas están haciendo valer un modelo de comunicación política que es distinto al modelo de comunicación política legislado.

De manera general, el modelo de comunicación política de partidos políticos si bien toma en cuenta los derechos a la libertad de expresión y de información de los receptores de los mensajes, estos últimos se encuentran desvinculados de ejercicio comunicativo o deliberativo de los temas político-electorales.

Por su parte, las comunidades indígenas, que a su vez son la audiencia de las concesionarias indígenas, pretenden reivindicar su posición en el sistema de comunicación política propio, para el efecto de considerarlas como sujetos de los derechos de lo que se transmite en su propio medio de comunicación. Es decir, las comunidades indígenas no necesariamente trazan una diferencia entre quien decide los contenidos del mensaje (emisor) y los receptores de las comunicaciones (audiencias).



La Primera Sala de la SCJN<sup>28</sup> ha reconocido que la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden, a lo que el acceso a la información es considerado como la herramienta principal para la participación ciudadana en un sistema democrático; indispensable para un electorado informado, rendimiento de cuentas del gobierno y el funcionamiento adecuado del proceso político. En semejante contexto, la libertad en los medios de comunicación desempeña un papel crucial en la transformación de la sociedad al reestructurar sus aspectos político, económico y social, al proporcionar informaciones que iluminan el proceso de toma de decisiones, por lo que la protección de las garantías para los medios de comunicación masiva es de la máxima preponderancia para la preservación de la libertad de pensamiento y de las decisiones informadas al interior de una democracia.

Asimismo, la Primera Sala reconoció que específicamente, los derechos de las audiencias derivan de esta vertiente colectiva de la libertad de expresión, en la medida en que el derecho a recibir información, opiniones o ideas ajenas está vinculado con la necesidad de que existan directrices para su transmisión a la ciudadanía. De esta manera, para identificar la esfera de los derechos de las audiencias es necesario mirar hacia los derechos de libertad de expresión y acceso a la información, con un énfasis especial a la difusión en masa, por lo que una injerencia a éstos podría traducirse directamente como un menoscabo a los derechos de las audiencias.

Comparto estos criterios de la Primera Sala, y considero que deben ser aplicados a las concesionarias y comunidades indígenas. De manera que desde mi óptica existen derechos de las audiencias indígenas respecto de sus propias emisoras de radios y esas audiencias indígenas a su vez resultan ser las propias comunidades indígenas las personas que constitucional y convencionalmente son las titulares de los derechos de autogobierno, autodeterminación y a la consulta previa.

De esa manera las comunidades indígenas pretenden reivindicar para sí, el derecho que desde su autonomía tienen para determinar libremente los

---

<sup>28</sup> Amparo en Revisión 1031/2019.

### **SUP-RAP-219/2023**

mensajes político-electorales de sus propios medios de comunicación, como sus radios indígenas.

Por lo anterior, considero que el planteamiento ante esta Sala Superior implica determinar si las comunidades indígenas como las audiencias de sus radios indígenas, tienen el derecho de determinar, como parte de su autonomía y autodeterminación, los mensajes político-electorales que quieren recibir. Ese problema jurídico no ha sido analizado por esta Sala Superior en ningún precedente.

Por esa razón respetuosamente me aparto de la sentencia porque, desde mi perspectiva, no existe cosa juzgada en este recurso de apelación.

Este documento es una representación gráfica autorizada mediante firma electrónica certificada, el cual tiene plena validez jurídica de conformidad con los numerales segundo y cuarto del Acuerdo General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación 3/2020, por el que se implementa la firma electrónica certificada del Poder Judicial de la Federación en los acuerdos, resoluciones y sentencias que se dicten con motivo del trámite, turno, sustanciación y resolución de los medios de impugnación en materia electoral.