

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

VOTO PARTICULAR QUE EMITEN LOS CONSEJEROS ELECTORALES DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN Y LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES, INTEGRANTE Y PRESIDENTA DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN, RESPECTIVAMENTE, EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, POR EL QUE SE APRUEBAN LAS NORMAS BÁSICAS Y EL MECANISMO APLICABLES EN LA NEGOCIACIÓN BILATERAL ENTRE CONCESIONARIOS DE TELEVISIÓN ABIERTA Y RESTRINGIDA SATELITAL, EN ACATAMIENTO A LO ORDENADO POR EL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN AL RESOLVER LOS RECURSOS DE APELACIÓN IDENTIFICADOS CON LOS EXPEDIENTES SUP-RAP-3/2015 Y SUP-RAP-6/2015, ACUMULADOS, ASÍ COMO SU INCIDENTE DE EJECUCIÓN, APROBADO EL 3 DE MARZO DE 2015, EN EL MARCO DE SU QUINTA SESIÓN ESPECIAL.

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “Constitución”); 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 13, párrafo 1, fracción b) (en adelante “LGIPE”), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 23, párrafo 7 del Reglamento de Sesiones del Comité de Radio y Televisión, presentamos **VOTO PARTICULAR**, respecto del Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral (en adelante “Comité), por el que se aprueban las normas básicas y el mecanismo aplicables en la negociación bilateral entre concesionarios de televisión abierta y restringida satelital —en acatamiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación identificados con los expedientes SUP-RAP-3/2015 y SUP-RAP-6/2015, acumulados, así como su incidente de ejecución—, aprobado el 3 de marzo de 2015, en el marco de su Quinta Sesión Especial.

Previo a exponer los argumentos que sostienen este pronunciamiento, **es preciso señalar que nuestro disenso respecto del Acuerdo referido** —cuyo objeto es establecer el mecanismo de negociación bilateral entre los concesionarios de televisión radiodifundida y restringida satelital para acordar los términos en que los segundos cumplirán la obligación constitucional de retransmitir el pautado aprobado relativo al Proceso Electoral Federal 2014-2015; así como las directrices o normas básicas a que se sujetarán en caso de no llegar a un acuerdo—, **se circunscribe únicamente a la determinación** adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales que integran dicho órgano colegiado **relativa a lo siguiente:**

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

- A. Eliminar** del Acuerdo **la directriz de cumplimiento** —incluida en la propuesta elaborada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (en adelante “DEPPP”)— **que preveía la participación de este Instituto como intermediario**, en los términos siguientes: *i)* los concesionarios de televisión radiodifundida pondrían a disposición de este Instituto una señal idéntica a la que difunden, en la que se incluyeran las pautas federales que debían transmitir los concesionarios de televisión restringida vía satélite, para que el Instituto a su vez la proporcionara a los concesionarios de televisión restringida satelital y; *ii)* el costo que, en su caso, generara la producción y puesta a disposición de la señal referida, fuera hecho del conocimiento de este Instituto para que determinara los medios y formatos en que se llevara a cabo el pago correspondiente.

Al respecto, se establecía que la señal sería puesta a disposición de este Instituto una vez que se determinaran los términos del pago referido.

- B. Eliminar** —de la directriz de cumplimiento en que se establece que los concesionarios de televisión radiodifundida harán llegar a los concesionarios de televisión restringida satelital una señal idéntica a la que difunden en que se incluyan las pautas federales que debían transmitir los concesionarios de televisión restringida vía satélite—, **la precisión relativa a que el costo derivado de la producción y puesta a disposición de la señal con las pautas federales** que, en su caso, tendrán que cubrir los concesionarios de televisión restringida vía satélite, **no debe incluir porcentaje alguno de utilidad para los concesionarios de televisión radiodifundida.**
- C. Permitir que los concesionarios de televisión restringida satelital no ciñan el cumplimiento de su obligación constitucional a la retransmisión de la pauta pura elaborada por la DEPPP para el Proceso Electoral Federal 2014-2015** —que permite a los partidos políticos solicitar la difusión nacional de materiales específicos—, **en contravención de lo mandado en el Acuerdo INE/ACRT/20/2014.**

Lo anterior, al establecer que la obligación tanto de los concesionarios de televisión radiodifundida, como de los concesionarios de televisión restringida satelital —para efectos de lo mandado a estos últimos— puede cumplirse a través de la retransmisión de la pauta de alguna de las entidades federativas que no cuentan con proceso electoral local ni candidatos independientes registrados, incluso estableciendo como única obligación de los concesionarios de televisión radiodifundida, que “permitan” a los

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

concesionarios de televisión restringida vía satélite el acceso a la señal que radiodifunden y no realicen la “entrega” de la misma para su retransmisión.

Nuestro disenso parte de las siguientes:

CONSIDERACIONES

PRIMERA. Previo a exponer los argumentos por lo que nos apartamos de la determinación adoptada en los términos referidos en el preámbulo de este pronunciamiento, es preciso señalar que las obligaciones de los concesionarios de televisión radiodifundida y restringida satelital en cuestión, tienen su origen en la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión del año 2013.

A través de la fracción I del artículo transitorio Octavo del Decreto relativo a dicha reforma, se establece que a partir de la constitución del Instituto Federal de Telecomunicaciones (en adelante “IFT”): *i)* los concesionarios que prestan servicios de televisión radiodifundida están obligados a permitir a los concesionarios de televisión restringida satelital la retransmisión de su señal de manera gratuita y no discriminatoria —conocida como la obligación de *must-offer*— y; *ii)* en relación con lo anterior, se determina que los concesionarios de televisión restringida tienen como obligación retransmitir la señal de televisión radiodifundida —conocida como la obligación de *must-carry*—, especificando para el caso de los concesionarios de televisión restringida vía satélite, que dicha obligación se constriñe únicamente a retransmitir obligatoriamente las señales radiodifundidas de cobertura del 50% o más del territorio nacional.

En concordancia con lo establecido en la Constitución, la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión (en adelante “LFTR”), establece lo siguiente:

“Artículo 164. Los concesionarios que presten servicios de televisión radiodifundida están obligados a permitir a los concesionarios de televisión restringida la retransmisión de su señal, de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde.

Los concesionarios que presten servicios de televisión restringida están obligados a retransmitir la señal de televisión radiodifundida, de manera

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad y con la misma calidad de la señal que se radiodifunde, e incluirla sin costo adicional en los servicios contratados por los suscriptores y usuarios.

Artículo 165. Los concesionarios de televisión restringida vía satélite, sólo deberán retransmitir obligatoriamente las señales radiodifundidas de cobertura del cincuenta por ciento o más del territorio nacional. Todos los concesionarios de televisión restringida deberán retransmitir las señales radiodifundidas por instituciones públicas federales.”

[Resaltado fuera del original.]

En atención a lo establecido en las disposiciones transcritas, el Comité —en una decisión aprobada por mayoría de votos, que quienes suscribimos el presente documento no acompañamos, por las razones que más adelante se señalarán— estableció a través del “Acuerdo [...] por el que se aprueba el Modelo de Pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y candidatos independientes, en las precampañas, intercampañas y campañas federales para el Proceso Electoral Federal 2014-2015”, identificado con clave INE/ACRT/20/2014¹, los términos a que debía ajustarse el cumplimiento de la obligación de los concesionarios de televisión restringida satelital de retransmitir la señal radiodifundida con la pauta elaborada por la DEPPP para tal efecto.

Más allá de las diferencias que los que suscribimos tenemos con los términos en que el referido Acuerdo fue aprobado, en nuestra opinión, el cumplimiento de las obligaciones que la Constitución y la LFTR confieren a los concesionarios —tanto de telecomunicaciones como de radiodifusión— resulta indispensable para el efectivo funcionamiento del modelo de comunicación político-electoral vigente, por las razones que expondremos en los considerando siguientes.

SEGUNDA. Como hemos señalado, estamos en contra de que se haya eliminado del Acuerdo la directriz de cumplimiento que preveía la participación de este Instituto como mediador directo, con el objeto de que: *i)* los concesionarios de televisión radiodifundida pusieran a disposición de este Instituto una señal idéntica a la que difunden en la que se

¹ Aprobado en el marco de la Décima Primera Sesión Especial del Comité de Radio y Televisión celebrada el 3 de diciembre de 2014.

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

incluyeran las pautas federales que debían transmitir los concesionarios de televisión restringida vía satélite, para que éste a su vez la proporcionara a los concesionarios de televisión restringida satelital y; *ii*) el costo que, en su caso, generara la producción y puesta a disposición de la señal referida fuera hecho del conocimiento del Instituto para que determinara los medios y formatos en que se llevara a cabo el pago correspondiente.

Al adoptar dicha determinación, la mayoría de los Consejeros Electorales que integran el Comité, no tomaron en cuenta que la aprobación de las normas básicas y mecanismos aplicables en la negociación bilateral entre los concesionarios, debía tener como base el contexto y las circunstancias que han impedido dar cumplimiento a la obligación de retransmisión de las pautas del Proceso Electoral Federal 2014-2015, ordenadas por el propio Comité a través del *“Acuerdo [...] por el que se aprueba el Modelo de Pautas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos y candidatos independientes, en las precampañas, intercampañas y campañas federales para el Proceso Electoral Federal 2014-2015”*, identificado con clave INE/ACRT/20/2014, anteriormente referido.

Para dar cuenta de ello, resulta pertinente hacer un recuento de los hechos que originaron la obligación de este Instituto relativa a: *i*) establecer el mecanismo de negociación bilateral entre los concesionarios de televisión radiodifundida y restringida satelital para acordar los términos en que los segundos cumplirán la obligación constitucional de retransmitir el pautado aprobado relativo al Proceso Electoral Federal 2014-2015; *ii*) participar en la negociación bilateral y; *iii*) determinar las directrices o normas básicas a que deberán sujetarse los concesionarios en caso de que no alcancen un acuerdo.

Lo primero que debemos señalar es que el Comité, a través del Acuerdo INE/ACRT/20/2014 —mismo que se ha señalado, fue aprobado por la mayoría de sus integrantes, con el voto en contra de quienes suscribimos el presente documento—, estableció los términos a que debía ajustarse el cumplimiento de la obligación de los concesionarios de televisión restringida satelital de retransmitir la señal radiodifundida con la pauta elaborada por la DEPPP para tal efecto, en los términos siguientes:

“ACUERDO

[...]

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

TERCERO. Se aprueba la pauta para el Proceso Electoral Federal para que los concesionarios de televisión restringida vía satelital estén en aptitud de cumplir sus obligaciones en la materia al retransmitir Señales Radiodifundidas de 50% o más de cobertura del Territorio Nacional y Señales Radiodifundidas de Señales Públicas (XEW-TV (canal 2), XHGC-TV (canal 5), XHIMT-TV (canal 7) y XHDF-TV (canal 13), así como XEIPN-TDT (canal 33), XEIMT-TDT (canal 23) y XHOPMA-TDT (canal 30) de la Ciudad de México), sin afectar las condiciones de equidad en la contienda.

CUARTO. La pauta para el Proceso Electoral Federal será elaborada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos para efecto de que los concesionarios de televisión acuerden con los de televisión restringida satelital, en los términos que determine el IFT, las condiciones bajo las cuales estos últimos transmitirán, en su caso, la pauta a la que se refiere el punto anterior.

[...].

[Resaltado fuera del original.]

Dicho Acuerdo y la pauta, las órdenes de transmisión y los materiales asociados a él fueron notificados por la DEPPP a los sujetos regulados por el mismo el 26 de diciembre de 2014.

Derivado de lo anterior, Comercializadora de Frecuencias Satélites, S. de R.L. de C.V. (en adelante "DISH") solicitó al Comité una aclaración en relación tanto con el Acuerdo, como respecto de las órdenes de transmisión y materiales relacionados con la pauta federal que le fueron notificados, con el objeto de conocer los términos en que debía convenir con los concesionarios de televisión radiodifundida el cumplimiento de su obligación de retransmisión.

En atención a la consulta realizada, el Comité aprobó el Acuerdo INE/ACRT/02/2015, a través del cual dio respuesta a la misma estableciendo, por lo que hace al mecanismo para dar cumplimiento a la obligación de retransmitir la señal radiodifundida con la pauta ordenada por este Instituto, luego de dar cuenta de la información proporcionada por el IFT, lo siguiente:

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

[...]

No obstante lo anterior, se cuenta con un antecedente de generación de señales alternas por parte de las concesionarias de televisión radiodifundida, tal y como lo dispuso en su momento el Acuerdo CG117/2012, antecedente que fue retomando por el Acuerdo INE/ACRT/20/2014, en su considerando 21, por lo que esta autoridad sugiere que el acuerdo que se celebre con las diversas concesionarias de televisión radiodifundida, tome en consideración tal hecho y atienda a la posibilidad de generar una señal alterna por parte de estas últimas.

Lo anterior, resulta reforzado si se toma en consideración que de conformidad con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las concesionarias de televisión abierta o radiodifundida se encuentran obligadas a transmitir la pauta que al respecto le remita la autoridad electoral.

En ese sentido, al haberse generado una pauta correspondiente a Proceso Electoral Federal que permitiera a los concesionarios de televisión restringida satelital cumplir con sus obligaciones en materia electoral, este Instituto considera que resulta procedente la generación de una señal con dicha pauta por parte de los concesionarios de televisión radiodifundida que se ponga a disposición de aquellos en los términos que para tal efecto acuerden.

[...]"

Con motivo de las impugnaciones presentadas tanto por Televisión Azteca, S.A. de C.V., como por DISH —quienes se inconformaron con la notificación de la pauta relacionada con el Acuerdo INE/ACRT/20/2014 y con la respuesta emitida a través del Acuerdo INE/ACRT/02/2015, respectivamente—, la Sala Superior², al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-3/2015 y SUP-RAP-6/2015 —que se acatan mediante el Acuerdo materia de este pronunciamiento—, consideró parcialmente fundados los agravios de los concesionarios recurrentes y, en consecuencia, revocó el oficio a través del cual se notificó la pauta a Televisión Azteca, S.A., de C.V. y la respuesta emitida por el Comité a la consulta

² En fecha 28 de enero de 2015.

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

realizada por DISH. Aunado a ello, modificó el punto CUARTO del Acuerdo INE/ACRT/20/2014, estableciendo los efectos siguientes:

“[...]”

“OCTAVO. Efectos. Toda vez que ha quedado acreditado que los concesionarios deben convenir a fin de lograr el cumplimiento del acuerdo INE/ACRT/20/2014, para lo cual es necesaria la mediación y participación del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, y que en consecuencia se han revocado los actos impugnados, para el adecuado cumplimiento de la presente sentencia, se deberá estar a lo siguiente:

I. Se modifica el punto CUARTO del acuerdo INE/ACRT/20/2014, para quedar en los siguientes términos:

CUARTO: Para el adecuado cumplimiento de las obligaciones establecidas en el presente acuerdo, a cargo de los concesionarios de televisión abierta y restringida satelital, estos deberán celebrar acuerdos para la transmisión del pautaado aprobado en el presente acuerdo, con la presencia del Instituto Nacional Electoral.

Al efecto esta autoridad electoral determinará, oyendo previamente a las partes, los mecanismos mediante los cuales las concesionarias deberán dar cumplimiento al pautaado aprobado.

La autoridad responsable deberá ordenar la publicación, en el Diario Oficial de la Federación, del acuerdo INE/ACRT/20/2014, con las modificaciones señaladas en la presente ejecutoria. II. El Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral deberá aprobar, a la mayor brevedad posible, las directrices o normas básicas, conforme a los lineamientos señalados en la presente ejecutoria, a la que se sujetarán los concesionarios, en caso de no llegar a un acuerdo para la transmisión de la propaganda en materia electoral.

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

Al efecto, podrá solicitar el apoyo o colaboración del Instituto Federal de Telecomunicaciones.

III. La autoridad electoral deberá establecer los mecanismos conforme a los cuales se deberá llevar a cabo la retransmisión de los promocionales por parte de las concesionarias de televisión restringida satelital, y mediar en el acuerdo que se dé entre los recurrentes Televisión Azteca, S.A. de C.V. y Comercializadora de Frecuencias Satelitales S. de R.L. de C.V.

Al respecto, de manera enunciativa, la autoridad electoral podrá optar por lo siguiente:

a) Se realice el bloqueo de la señal enviada por los concesionarios de televisión radiodifundida, con la información que estas le proporcionen respecto del momento en que se SUP-RAP-3/2015 Y ACUMULADO 104 transmitirán los pautados originales, además de los elementos necesarios para realizar el bloqueo.

b) Convenir con los concesionarios de televisión radiodifundida, para que éstos elaboren una señal idéntica a la radiodifundida, en la que se incluyan las pautas federales, y la hagan llegar a los concesionarios de televisión restringida satelital.

En caso, de resultar aplicable, el supuesto señalado en el inciso b) anterior, y si esto implica un costo para la concesionaria de televisión radio difundida, a cargo de la concesionaria de televisión restringida satelital, se seguirán las normas que fije el Instituto Nacional Electoral.

[...]"

[Resaltado fuera del original.]

Aunado a lo anterior, por cuanto a la responsabilidad de los concesionarios de televisión radiodifundida respecto de la obligación de retransmisión de la pauta ordenada por este

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

Instituto por parte de los concesionarios de televisión restringida vía satelital, la Sala Superior³ determinó lo siguiente:

Definición de las obligaciones de los concesionarios

Conforme con lo anterior, no le asiste la razón a la Televisión Azteca, S.A. de C.V. al afirmar que el cumplimiento de la pauta relacionada con el proceso federal que debe sustituirse en la retransmisión de la señal que emiten los concesionarios de televisión radiodifundida con cincuenta por ciento o más de cobertura del territorio nacional, es una obligación exclusiva de los concesionarios de televisión restringida satelital.

Ello ya que de la interpretación sistemática de los artículos 159, 164 y 165 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, 183, párrafo 6 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 48 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, los lineamientos emitidos por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, así como el punto de acuerdo Tercero del acuerdo INE/ACRT/20/2014, se advierte que aun cuando es en la señal que transmitan los concesionarios de televisión restringida satelital en la que debe observarse el pauta aprobado por la autoridad responsable, lo cierto es que para lograr su eficacia es indispensable la coordinación y cooperación entre los distintos concesionarios que precisa el punto cuatro del citado acuerdo.

Con base en lo anteriormente señalado, debe concluirse que tanto la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como las leyes federales secundarias, consagran atribuciones de las autoridades electorales y derechos relacionados con el acceso a medios de comunicación social de los partidos políticos y candidatos independientes.

De la misma forma se hace evidente que, en principio la obligación de la transmisión de los pautados relativos a la propaganda electoral corresponde a los concesionarios de televisión abierta, pues es a través de la señal que difunden por virtud de la cual se hace llegar a la población el contenido de la

³ Extracto de la sentencia dictada por la Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-226/2014 y acumulados, SUP-RAP-239/2014 y SUP-RAP-240/2014, retomada del diverso SUP-RAP-3/2015 y acumulados, visible a fojas 84 a 87 de la ejecutoria.

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

publicidad de partidos políticos, candidatos y autoridades electorales, sin que de ninguna forma esto implique que estos están obligados a elaborar transmitir una señal con una pauta específica dirigida a los concesionarios de televisión restringida satelital.

No obstante, tomando en cuenta, el derecho y la obligación que tienen los concesionarios de televisión restringida satelital de retransmitir la señal de aquellas estaciones de televisión abierta que abarquen más del cincuenta por ciento del territorio nacional, también es obligación de estas empresas, cumplir con la transmisión del pautado ordenado por la autoridad electoral; por tanto, se hace evidente la necesidad de que exista coordinación entre ambos sujetos, a efectos de que se cumplan con la transmisión del pautado en los términos ordenados por la autoridad electoral.

Esto es así, pues no debe perderse de vista que el pautado aprobado por la autoridad electoral, establece un cierto margen de discrecionalidad a los concesionarios de televisión abierta, a efecto de que, dentro de los parámetros señaladas por la autoridad electoral, transmitan la propaganda electoral en la forma en que mejor sea compatible con la programación que difunden.

Por ello, resulta evidente que los concesionarios de televisión restringida satelital sólo estarán en posibilidad de realizar los ajustes al pautado federal, sí cuentan con la colaboración e información necesaria para ello, por parte de las concesionarias televisión abierta.

En este sentido, la Sala Superior mandató que este Instituto debía determinar los mecanismos a que debían ajustarse los concesionarios de televisión radiodifundida y restringida satelital para el cumplimiento de sus obligaciones. Del mismo modo, estableció que la mediación de esta autoridad en la negociación bilateral de los concesionarios resultaba necesaria.

Por otra parte, de la sentencia en cuestión se advierte con claridad que los concesionarios de televisión radiodifundida son corresponsables del cumplimiento de la obligación constitucional conferida a los concesionarios de televisión restringida vía satélite. Ello, en atención a que los concesionarios de televisión restringida satelital solo están en posibilidad

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

de cumplir con su obligación si cuentan con la colaboración e información necesaria que les deben proporcionar los concesionarios de televisión abierta.

Como se ha expuesto, quienes suscribimos el presente voto particular, en su momento, nos apartamos de la determinación adoptada por la mayoría de quienes integran el Comité, relativa a establecer que los concesionarios de televisión radiodifundida acordaran con los concesionarios de televisión restringida satelital las condiciones bajo las cuales estos últimos transmitirán la pauta para estar en aptitud de cumplir con la obligación de retransmitir las señales radiodifundidas, ajustándose a los términos que determinara el IFT.

En nuestra opinión, dicha determinación implicaba el establecimiento de una disposición normativa general cuya competencia recaía en el Consejo General, dado que, las disposiciones de la Constitución y la LFTR aplicables no prevén, en modo alguno, la negociación bilateral entre los concesionarios, ni que ésta debiera ajustarse a lo que para tal efecto determinara el IFT.

Ahora bien, en las ejecutorias referidas, la **Sala Superior determinó con claridad que para el adecuado cumplimiento de las obligaciones establecidas en el Acuerdo INE/ACRT/20/2014 resultaba necesario:**

- i)* Tener como hecho acreditado que los concesionarios necesitan convenir entre sí para lograr su cumplimiento.** Es decir, se presume que el incumplimiento deriva justamente de la falta de acuerdo que ha prevalecido hasta el momento entre las partes.
- ii)* Que este Instituto fungiera como mediador,** especificando para tal efecto que los acuerdos entre los concesionarios deben celebrarse en su presencia.
- iii)* Que esta autoridad determinara los mecanismos mediante los cuales los concesionarios deberán dar cumplimiento a sus obligaciones** relacionadas con la puesta a disposición y retransmisión de la señal que contiene la pauta relativa al Proceso Electoral Federal 2014-2015, según corresponda.
- iv)* Que el Comité debía aprobar a la mayor brevedad posible, las directrices o normas básicas a que deben sujetarse los concesionarios en caso de que no lleguen a un acuerdo,** estableciendo que para tal efecto, dicho órgano colegiado podía solicitar el apoyo o colaboración de IFT.

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

- v) **Que esta autoridad podría optar por las directrices de cumplimiento señaladas de manera enunciativa en la sentencia**, lo que conlleva el reconocimiento de que **estaba en posibilidad de buscar y aprobar directrices alternas.**

En otras palabras, **de lo mandado se advierten cuestiones esenciales que el Comité debió tomar en consideración** al aprobar el Acuerdo materia de este voto particular: primero, que **los concesionarios no han logrado conciliar hasta el momento sus diferencias** para alcanzar un acuerdo que posibilite el cumplimiento de sus obligaciones; segundo, que **la participación de este Instituto en la negociación bilateral resulta indispensable** y; tercero, que **esta autoridad electoral estaba en posibilidad de implementar** además de **las directrices de cumplimiento** establecidas en la sentencia, aquéllas **que considerara idóneas para el objeto perseguido.**

En cumplimiento a lo mandado por la Sala Superior, a través del Acuerdo INE/ACRT/06/2015, el Comité modificó el punto CUARTO del Acuerdo INE/ACRT/20/2014 y ordenó su publicación.

Dicho Acuerdo fue impugnado por Morena y, en atención a ello, a través del incidente de inejecución de la sentencia SUP-RAP-3/2015 y SUP-RAP-6/2015, la Sala Superior consideró parcialmente fundados los agravios de dicho incidente, toda vez que —salvo por lo que hace a la publicación modificación del punto CUARTO del Acuerdo INE/ACRT/20/2014 y su correspondiente publicación— no se advertía grado de avance en lo ordenado por dicho órgano jurisdiccional, por lo que resultaba exigible a este Instituto que desplegara de manera pronta las conductas necesarias para alcanzar la observancia del modelo de pauta referido, a partir de los elementos con los que contaba y propiciando la comunicación constante de los concesionarios involucrados.

Precisando para efecto de lo anterior, que la emisión de las directrices o normas básicas, así como los mecanismos ordenados que este Instituto debía emitir en cumplimiento a la sentencia emitida por la Sala Superior, en modo alguno, se encontraban supeditados a la falta de acuerdo entre los concesionarios de televisión, precisando que son cuestiones que este Instituto debía atender de forma paralela a la mediación ordenada, toda vez que, servían de base para alcanzar el acuerdo entre los involucrados.

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

Es nuestra convicción que la mayoría de quienes integran el Comité y aprobaron las determinaciones de las que nos apartamos, no tomaron en consideración lo anterior y obviaron el contexto y las circunstancias que hacen necesario que el Instituto participe en la negociación bilateral. Aunado a ello, consideramos que las decisiones adoptadas conllevan el riesgo de que las directrices establecidas resulten ineficaces para alcanzar su objeto y, en consecuencia, no se logren establecer mecanismos para garantizar la retransmisión de las pautas federales ordenadas, con las respectivas repercusiones que tiene para los derechos y principios que esta autoridad electoral nacional está obligada a tutelar.

En particular, **haber eliminado la directriz de cumplimiento que preveía la participación de este Instituto como mediador directo representa un riesgo, en tanto que las dos directrices aprobadas**, establecidas expresamente en la sentencia emitida por la Sala Superior, **no prevén su participación para conciliar las dos cuestiones en que se centran las diferencias de los concesionarios**, nos referimos tanto al **mecanismo para poner a disposición** de los concesionarios de televisión restringida satelital **la señal que contiene la pauta federal radiodifundida**, como a **los términos en que debe cubrirse** a los concesionarios de televisión radiodifundida **el costo** que, en su caso, les ocasione la generación y puesta a disposición de la señal en cuestión.

Con relación a lo anterior, no debió dejarse a un lado que si bien es cierto, la colaboración que los concesionarios de televisión radiodifundida deben prestar a los concesionarios de televisión restringida vía satelital no debiera generar algún costo para los primeros, también lo es que la Constitución y la LFTR expresamente establecen la gratuidad respecto de la retransmisión de los segundos, por lo que el cumplimiento de dicha obligación, por lo que hace a la materia electoral —única respecto de la cual este Instituto tiene competencia para conocer—, tampoco debiera acarrear un gasto de los segundos, a favor de los primeros.

De ahí que no podemos acompañar la determinación adoptada por la mayoría de los Consejeros Electorales que integran el Comité, pues podría traer como consecuencia que no se cumpla la retransmisión de la pauta federal y, derivado de ello, el detrimento de los derechos y principios que el modelo de comunicación político-electoral busca garantizar.

TERCERA. El segundo aspecto de nuestro disenso —que guarda una estrecha relación con el anterior— radica en que la mayoría de los Consejeros Electorales que integran el Comité determinaron **eliminar** de la directriz de cumplimiento en que se establece que los concesionarios de televisión radiodifundida harán llegar a los concesionarios de televisión

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

restringida satelital una señal idéntica a la que difunden en que se incluyan las pautas federales que debían transmitir los concesionarios de televisión restringida vía satélite, **la precisión relativa a que el costo derivado de la producción y puesta a disposición de la señal con las pautas federales que, en su caso, tendrán que cubrir los concesionarios de televisión restringida satelital, no debe incluir porcentaje alguno de utilidad para los concesionarios de televisión radiodifundida.**

Lo anterior en atención a dos razones. La primera de ellas, atiende a que tanto la disposición constitucional como legal de las que deriva la obligación de los concesionarios de televisión restringida satelital y radiodifundida establece que su cumplimiento debe ser de manera gratuita.

Al respecto, tanto la fracción I del artículo transitorio Octavo del Decreto relativo a la reforma constitucional en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, como el artículo 164 de la LFTR, establecen que **los concesionarios que prestan servicios de televisión radiodifundida están obligados a permitir a los concesionarios de televisión restringida satelital la retransmisión de su señal de manera gratuita** y no discriminatoria.

Con base en lo anterior, el proyecto sometido a consideración del Comité se limitaba a establecer que, en el supuesto de que la generación y puesta a disposición de la señal con la pauta federal representara un costo para los concesionarios de televisión radiodifundida, éste debía ser cubierto por los concesionarios de televisión restringida satelital, sin que se incluyera porcentaje alguno de utilidad.

Es nuestra convicción que atendiendo a la base constitucional y legal de las obligaciones en cuestión, **la colaboración entre los concesionarios necesaria para el cumplimiento de sus obligaciones no debe, en modo alguno, representar una merma o un beneficio comercial** para ninguna de las partes, por las razones señaladas en el apartado anterior. De ahí, que estemos en contra de la determinación adoptada.

La segunda razón que sostiene nuestra postura en el particular, es el hecho concreto de que la determinación no se apega a lo ordenado por la Sala Superior al resolver los recursos de apelación SUP-RAP-3/2015 y SUP-RAP-6/2015. La sentencia en cuestión establece con claridad lo siguiente:

“[...]”

“OCTAVO. Efectos. (...)

*Al respecto, **de manera enunciativa, la autoridad electoral podrá optar por lo siguiente:***

(...)

b) Convenir con los concesionarios de televisión radiodifundida, para que éstos elaboren una señal idéntica a la radiodifundida, en la que se incluyan las pautas federales, y la hagan llegar a los concesionarios de televisión restringida satelital.

*En caso, de resultar aplicable, **el supuesto señalado en el inciso b) anterior, y si esto implica un costo para la concesionaria de televisión radio difundida, a cargo de la concesionaria de televisión restringida satelital, se seguirán las normas que fije el Instituto Nacional Electoral.***

“[...]

De la **sentencia** se desprende con claridad que la directriz de cumplimiento identificada con el inciso b), retomada parcialmente y aprobada por el Comité, **establecía que el costo que, en su caso, debieran cubrir los concesionarios de televisión restringida satelital tendría que ajustarse a las normas que fijara este Instituto.**

En nuestra perspectiva la eliminación de la precisión que hemos referido es contraria a lo ordenado por dicho órgano jurisdiccional. En otras palabras, la mayoría de los Consejeros Electorales que integran el Comité **determinaron no cumplir esta obligación y dejar en manos de los concesionarios —que atienden a intereses comerciales particulares— el establecimiento del costo, asociado a su colaboración.**

Por otra parte, es importante señalar que la intervención de esta autoridad resultaba necesaria tomando en consideración además de lo ya expuesto, que **la falta de acuerdo que ha prevalecido** entre los concesionarios **tiene como origen justamente las obligaciones** que les fueron establecidas a través de la reforma constitucional y legal en

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

materia de telecomunicaciones y radiodifusión, específicamente a través **de la figura “*must-carry — must-offer*”**.

Nos explicamos, si bien la intervención de este Instituto se limita a dirimir diferencias para el cumplimiento de obligaciones en el ámbito electoral, en la misma, no debió obviar que éstas guardan un vínculo directo con las obligaciones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión, con impacto en los intereses comerciales de los concesionarios, y que a la fecha están sujetas aún a diversos litigios pendientes de resolver.

Justamente por ello, hemos expuesto que resultaba indispensable tomar en consideración el contexto y las circunstancias, para establecer los términos en que esta autoridad debía cumplir lo ordenado por la Sala Superior.

Es nuestra convicción que haber eliminado el papel de este Instituto como mediador, sin tomar en consideración que la facultad constitucional que le fue conferida como administrador único de los tiempos del Estado en materia electoral conlleva la obligación de vigilar la eficacia y funcionalidad del modelo de comunicación político-electoral, tiene como consecuencia: que **la negociación para el cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios —cuya base constitucional y legal prevé la corresponsabilidad entre éstos— que debía realizarse a la luz del interés público, los derechos y principios que este Instituto debe tutelar y garantizar, se traduzca en una negociación de carácter comercial, cuyo eje principal son los intereses de las partes.**

Al no fungir el Instituto como mediador, **existe el riesgo de que la balanza de la negociación se incline a favor de los intereses de los concesionarios de televisión radiodifundida, toda vez que los concesionarios de televisión restringida satelital dependen de que éstos les permitan acceder a la señal radiodifundida con la pauta que están obligados a retransmitir.**

Se pasó por alto precisamente, que esta negociación no se trataba de una cuestión de índole comercial, sino de un mecanismo para garantizar el cumplimiento de obligaciones constitucionales, que parten de la base de que, tal como lo establece el artículo 6º de la Constitución, los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión son un servicio público de interés general.

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

La gravedad de esta decisión, debe analizarse también considerando que se impidió que esta autoridad mediara para establecer los medios y formatos de pago a que debía ajustarse el acuerdo bilateral en los términos expuestos en el considerando SEGUNDO.

En nuestra opinión, ambas determinaciones ponen en riesgo que los concesionarios cumplan con sus obligaciones y, en consecuencia, se afecten los derechos y principios cuya tutela es responsabilidad de este Instituto.

CUARTA. El último elemento del Acuerdo aprobado por el Comité en que se centra nuestro disenso es el hecho de que se **permita que los concesionarios de televisión restringida satelital no ciñan el cumplimiento de su obligación constitucional a la retransmisión de la *pauta pura* elaborada por la DEPPP para el Proceso Electoral Federal** —que permite a los partidos políticos solicitar la difusión nacional de materiales específicos—, **en contravención de lo mandatado en el Acuerdo INE/ACRT/20/2014.**

Lo anterior, al establecer que la obligación tanto de los concesionarios de televisión radiodifundida, como de los concesionarios de televisión restringida satelital —para efectos de lo mandatado a estos últimos— puede cumplirse a través de la retransmisión de la pauta de alguna de las entidades federativas que no cuentan con proceso electoral local ni candidatos independientes registrados, incluso estableciendo como única obligación de los concesionarios de televisión radiodifundida, que “permitan” a los concesionarios de televisión restringida vía satélite el acceso a la señal que radiodifunden y no realicen la “entrega” de la misma para su retransmisión.

El Acuerdo referido, establece claramente que los concesionarios de televisión restringida satelital deben dar cumplimiento a su obligación retransmitiendo la *pauta pura* elaborada por la DEPPP para tal efecto, de acuerdo con lo siguiente:

“ACUERDO

[...]

TERCERO. Se aprueba la pauta para el Proceso Electoral Federal para que los concesionarios de televisión restringida vía satelital estén en aptitud de cumplir sus obligaciones en la materia al retransmitir Señales Radiodifundidas de 50% o más de cobertura del Territorio Nacional y

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

Señales Radiodifundidas de Señales Públicas (XEW-TV (canal 2), XHGC-TV (canal 5),XHIMT-TV (canal 7) y XHDF-TV (canal 13), así como XEIPN-TDT (canal 33), XEIMT-TDT (canal 23) y XHOPMA-TDT (canal 30) de la Ciudad de México), sin afectar las condiciones de equidad en la contienda.

[...]”.

Contrario a lo establecido en el Acuerdo INE/ACRT/20/2014, en el Acuerdo materia del presente voto particular, la mayoría de los Consejeros Electorales que integran el Comité determinaron que los concesionarios de televisión restringida satelital puedan dar cumplimiento a su obligación con una pauta diversa; es decir, difundiendo la pauta correspondiente a la señal de una entidad federativa que no cuente con proceso electoral local ni candidatos independientes registrados. No podemos acompañar **esta determinación** porque **tiene como consecuencia:**

- i) Incumplir la obligación de tutelar de forma efectiva a los partidos políticos su prerrogativa de acceso a tiempos en televisión**, pues al retransmitir la pauta de una entidad federativa y no la *pauta pura* elaborada por la DEPPP, se transmitirán a nivel nacional los promocionales que los partidos políticos pautaron para dicha entidad y no los que solicitaron fueran difundidos de acuerdo con la *pauta pura*.
- ii) Derivado de lo anterior, se nacionalizará la difusión de los promocionales que atienden a una entidad en particular y, en su caso, los candidatos que en ella contienden.**
- iii) Al difundirse mensajes que no estaban pautados a nivel nacional, se afecta indirectamente el derecho a la información de la ciudadanía**, en tanto que **se impide que tengan acceso a la información que les resulta necesaria para el ejercicio de su derecho al voto**, al utilizar los tiempos para la difusión de promocionales que atienden a la oferta y competencia electoral para una entidad específica.

Asimismo, es importante señalar que **la determinación adoptada conlleva la inaplicación del Acuerdo INE/ACRT/20/2014 que se encuentra firme y, en consecuencia, contraviene los principios de certeza y legalidad a que deben regir todos los actos y determinaciones de esta autoridad.**

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

Por último, respecto de los términos del Acuerdo aprobado, debe destacarse que el mismo también incumple con lo mandatado por la Sala Superior en el sentido de establecer la corresponsabilidad de los concesionarios de televisión radiodifundida y los de televisión restringida vía satelital, en el cumplimiento de la obligación constitucional de los segundos, al limitar la obligación de los concesionarios de televisión radiodifundida, a que “permitan” a los concesionarios de televisión restringida vía satélite el acceso a la señal que radiodifunden y no realicen la “entrega” de la misma para su retransmisión

QUINTA. Con relación a lo ya expuesto, es importante señalar que la facultad que la Constitución confiere a este Instituto como administrador único de los tiempos del Estado en materia electoral se encuentra intrínsecamente vinculada con la tutela de los derechos y principios reconocidos en dicho ámbito.

Quienes aprobaron la determinación materia de este pronunciamiento, no tomaron en consideración que este Instituto es responsable de la funcionalidad y efectividad del modelo de comunicación político-electoral vigente a partir de la reforma constitucional del año 2007, cuyas bases son: *i)* la interdependencia que existe entre el derecho al voto y el derecho a la información; *ii)* la garantía de la prerrogativa de los partidos políticos y —desde 2014— los candidatos independientes a tiempos en radio y televisión, como elemento indispensable tanto para la vigencia del principio de equidad que debe regir la competencia electoral, como para garantizar el derecho a la información en este ámbito y; *iii)* la obligación que tienen los concesionarios de radiodifusión y telecomunicaciones de transmitir y retransmitir las pautas ordenadas —con base en las órdenes de transmisión y los promocionales notificados—, tanto derivado del uso, aprovechamiento y explotación que hacen del espectro radioeléctrico que constituye un bien público, como en atención a que los servicios de telecomunicaciones y radiodifusión son un servicio público de interés general de conformidad con el artículo 6 constitucional.

En otras palabras, el modelo prevé que para tutelar de forma efectiva el voto, el principio de equidad y la prerrogativa de acceso a tiempos en radio y televisión, resulta indispensable la exigencia y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones constitucionales que los concesionarios de telecomunicaciones y radiodifusión tienen en la materia.

De ahí, que las determinaciones que adopta el Comité deben estar orientadas, en todo momento, a establecer mecanismos que resulten efectivos para exigir a los concesionarios cumplan con sus obligaciones.

VOTO PARTICULAR
CONSEJERO ELECTORAL, DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN
CONSEJERA ELECTORAL, LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES

En el caso concreto, esta premisa se incumple, pues como hemos señalado las decisiones adoptadas ponen en riesgo que los concesionarios alcancen un acuerdo para el cumplimiento de sus obligaciones y, en consecuencia, conllevan un riesgo para la tutela de los derechos y principios responsabilidad de esta autoridad.

SEXTA. Por las razones ya precisadas y, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, párrafos segundo y tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante “Constitución”); 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, 13, párrafo 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 23, párrafo 7 del Reglamento de Sesiones del Comité de Radio y Televisión, presentamos **VOTO PARTICULAR** respecto del Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, por el que se aprueban las normas básicas y el mecanismo aplicables en la negociación bilateral entre concesionarios de televisión abierta y restringida satelital —en acatamiento a lo ordenado por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación identificados con los expedientes SUP-RAP-3/2015 y SUP-RAP-6/2015, acumulados, así como su incidente de ejecución—, únicamente por lo que hace a las determinaciones expuestas a través de las consideraciones de este pronunciamiento.

CONSEJERO ELECTORAL
INTEGRANTE DEL COMITÉ
DE RADIO Y TELEVISIÓN

CONSEJERA ELECTORAL
PRESIDENTA DEL COMITÉ
DE RADIO Y TELEVISIÓN

DR. CIRO MURAYAMA RENDÓN

LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN
RÍOS Y VALLES