

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITE UN CRITERIO GENERAL Y SE APRUEBA LA REPOSICIÓN DE OMISIONES O DEFICIENCIAS EN LAS TRANSMISIONES DERIVADAS DE DIVERSAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO GENERAL DEL ENTONCES INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. INE/CG1008/2015.**

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Instituto Nacional Electoral.- Consejo General.- INE/CG1008/2015.

**ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITE UN CRITERIO GENERAL Y SE APRUEBA LA REPOSICIÓN DE OMISIONES O DEFICIENCIAS EN LAS TRANSMISIONES DERIVADAS DE DIVERSAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO GENERAL DEL ENTONCES INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

**ANTECEDENTES**

- I. El trece de noviembre de dos mil siete, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el precepto 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*”, el cual entró en vigor al día siguiente al de su publicación, en términos de su artículo transitorio primero.
- II. El catorce de enero de dos mil ocho, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “*Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales*”, el cual entró en vigor al día siguiente al de su publicación.
- III. El cinco de diciembre de dos mil ocho el Comité de Radio y Televisión aprobó el *Acuerdo [...] por el que se emite un criterio respecto de la reposición en tiempo comercial, de promocionales y programas de los partidos políticos y autoridades electorales, por parte de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión*, identificado con la clave ACRT/021/2008. Inconforme con el acuerdo mencionado, mediante escrito presentado el 9 de diciembre de 2008, el Partido de la Revolución Democrática interpuso recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, al cual le recayó el número de expediente SUP-RAP-0243/2008. Finalmente, el 15 de enero de 2009, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió el recurso de apelación señalado, en el sentido de revocar de plano el Acuerdo identificado con la clave ACRT/021/2008.
- IV. El once de agosto de dos mil ocho se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Acuerdo [...] mediante el cual se expide el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral*”, identificado con la clave CG327/2008. Acuerdo que fue modificado a través de la sentencia recaída al Expediente SUP-RAP-140/2008 y acumulado.
- V. El primero de junio de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el “*Acuerdo [...] por el que se aprueban los Lineamientos para la Reprogramación y la Reposición de los Promocionales y Programas de los Partidos Políticos y Autoridades Electorales en Emisoras de Radio y Televisión para el año 2009*”, identificado con la clave CG261/2009.
- VI. El dieciséis de diciembre de dos mil nueve, el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el “*Acuerdo [...] por el que se aprueban los Lineamientos para la Reprogramación y la Reposición de los promocionales y programas de los partidos políticos y autoridades electorales en emisoras de radio y televisión*”, identificado con la clave CG677/2009.
- VII. El seis de enero de dos mil doce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “*Acuerdo [...] por el que se ordena la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en acatamiento a la sentencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con el número de expediente SUP-RAP-535/2011 y acumulados*”, identificado con la clave CG428/2011.
- VIII. El ocho de agosto de dos mil doce, mediante oficio DEPPP/6399/2012, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos solicitó a la Dirección Jurídica, la relación de resoluciones dictadas dentro de procedimientos administrativos en las cuales se haya ordenado la reposición de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales en términos del artículo 354, numeral 1, inciso f), fracción III del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- IX. El quince de agosto de dos mil doce, mediante oficio D.J./2018/2012, la titular de la Dirección Jurídica, informó de las resoluciones firmes que mandataron a diversos concesionarios la reposición de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales con motivo del incumplimiento al pautado ordenado por la autoridad. Respecto del incumplimiento al pautado, tanto este Consejo General como el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, emitieron diversos acuerdos en los que se aprobaron pautas de reposición a diferentes concesionarios, a saber:

- **Emisoras con omisiones en 2008**

No.	RESOLUCIÓN	PAUTA DE REPOSICIÓN	SUJETOS OBLIGADOS
1	CG415/2009	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	Televisión Azteca S.A. de C.V.
2	CG95/2008	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	
3	CG476/2008	CG435/2009*	Impulsora Radial del Norte, S.A de C.V.
4	CG477/2008	CG436/2009*	Anáhuac Radio S.A.
5	CG82/2009	ACRT/077/2009	Comisión de Televisión Educativa de San Luis Potosí
6	CG143/2009	ACRT/062/2009	Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V.
7	CG167/2009	ACRT/064/2009	Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V.
8	CG156/2009	ACRT/063/2009	Ricardo Boone Menchaca
9	CG190/2009	ACRT/065/2009	Publicidad popular potosina S.A.
10	CG133/2009	ACRT/061/2009	Centro de Frecuencia Modulada S.A. de C.V.

- **Emisoras con omisiones en 2009**

No.	RESOLUCIÓN	PAUTA DE REPOSICIÓN	SUJETOS OBLIGADOS
1	CG174/2009	ACRT/042/2009	Televisión Azteca, S.A. de C.V.
2	CG45/2009	ACRT/058/2009	
3	CG367/2009	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	
4	CG33/2010	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	
5	CG108/2009	ACRT/059/2009	
6	CG34/2010	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	
7	CG107/2009	ACRT/060/2009	Televimex, S.A. de C.V.
8	CG187/2010	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	Gobierno del Estado de Sonora.

- **Emisoras con omisiones en 2010**

No.	RESOLUCIÓN	PAUTA DE REPOSICIÓN	SUJETOS OBLIGADOS
1	CG49/2010	EN LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL SE APROBÓ LA PAUTA DE REPOSICIÓN PARA AUTORIDADES Y PARTIDOS POLÍTICOS.	Televisión Azteca, S.A. de C.V.
2	CG98/2010		
3	CG47/2010		
4	CG48/2010		
5	CG100/2010		
6	CG35/2010		
7	CG46/2010		

No.	RESOLUCIÓN	PAUTA DE REPOSICIÓN	SUJETOS OBLIGADOS	
8	CG97/2010	EN LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL SE APROBÓ LA PAUTA DE REPOSICIÓN ÚNICAMENTE PARA AUTORIDADES ELECTORALES		
9	CG96/2010			
10	CG99/2010			
11	CG151/2010			
12	CG107/2010			TV Diez de Durango S.A. de C.V.
13	CG94/2010			Frecuencia Modulada de Ciudad Juárez S.A.
14	CG108/2010			Radio Calenda, la voz del Valle de Oaxaca A.C.
15	CG142/2010			XEGZ, S.A.
16	CG139/2010			Instituto Tecnológico de Tijuana
17	CG144/2010			Media Sports de México S.A. de C.V.
18	CG140/2010			La voz de Mexicali S.A.
19	CG143/2010			
20	CG316/2010			SIN PAUTA DE REPOSICIÓN
21	CG386/2010	C. José de Jesús Partida Villanueva		

Las resoluciones se encuentran firmes y hacen referencia a la sanción consistente en la reposición de los promocionales, independientemente de las revocaciones que con posterioridad fueron ordenadas para el caso de las sanciones económicas.

- X. El diez de febrero de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral"*.
- XI. El veintitrés de mayo de dos mil catorce, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos"*.
- XII. El veinticuatro de noviembre de dos mil catorce se publicó en el Diario Oficial de la Federación el *"Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se expide el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral"*.
- XIII. En sesión ordinaria celebrada el treinta de noviembre de dos mil quince el Comité de Radio y Televisión aprobó presentar a consideración del Consejo General el *Proyecto de Acuerdo [...] por el que se emite un criterio general para la reposición de omisiones o deficiencias en las transmisiones derivadas de diversas resoluciones emitidas por el consejo general del entonces instituto federal electoral y se aprueban las pautas de reposición para concesionarios y permisionarios.*

#### CONSIDERACIONES

##### Competencia en materia de administración de tiempos de radio y televisión

- De conformidad con los artículos 41, base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 29 y 30 numeral 2 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral es un organismo público autónomo dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios y que se rige bajo los principios de certeza, legalidad, imparcialidad, independencia, objetividad, y máxima publicidad.

2. El Instituto Nacional Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos nacionales y candidatos independientes; es independiente en sus decisiones y funcionamiento, como lo señalan los artículos 41, base III, apartado A, primer párrafo de la Carta Magna; 30, numeral 1, inciso h); 160, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 7, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
3. Como lo señala el artículo 1, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, las disposiciones de la misma son de orden público y de observancia general en el territorio nacional y reglamentan las normas constitucionales relativas a los derechos y obligaciones político-electorales de los ciudadanos, así como las reglas comunes a los procesos electorales federales y locales.

#### **Regulación de radio y televisión en materia electoral**

4. De acuerdo con el artículo 1, numeral 1 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, dicho ordenamiento tiene por objeto establecer las normas conforme a las cuales se instrumentarán las disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, relativas al ejercicio de las prerrogativas de los partidos políticos y candidatos independientes en materia de acceso a la radio y a la televisión, así como a la administración de los tiempos destinados en dichos medios a los fines propios del Instituto Nacional Electoral y los de otras autoridades electorales; así como a las prohibiciones que en dichos ordenamientos se establecen en materia de radio y televisión.
5. El Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral es de observancia general y obligatoria para el Instituto Nacional Electoral, los partidos políticos nacionales y locales, sus dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes, los concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión, las autoridades electorales y no electorales, los aspirantes, los precandidatos y candidatos a cargos de elección popular, así como para cualquier persona física o moral, en términos del artículo 1, numeral 2.
6. Los artículos 162, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 4, numeral 2 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral disponen que el Instituto ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión, a través del Consejo General; de la Junta General Ejecutiva; de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; del Comité de Radio y Televisión; de la Comisión de Quejas y Denuncias; así como de los Vocales Ejecutivos y Juntas Ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales.
7. De conformidad con los artículos 44, numeral 1, incisos k), n) y jj) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales y 6, numerales 1, inciso a), en relación con el 4, inciso c) del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral tiene, entre otras, las siguientes atribuciones: (i) vigilar que en lo relativo a las prerrogativas de los partidos políticos se actúe con apego a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley General de Partidos Políticos, así como a lo dispuesto en los reglamentos que al efecto expida el Consejo General; (ii) vigilar de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, agrupaciones políticas y candidatos de conformidad con lo establecido en la leyes de la materia; (iii) dictar los acuerdos necesarios para hacer efectivas las anteriores atribuciones y las demás señaladas en la ley comicial federal y (iv) aprobar las pautas de reposición que correspondan a los partidos políticos, candidatos y autoridades electorales que elabore y presente la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.
8. De acuerdo con la base III del artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y el artículo 159, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, en específico, a la radio y la televisión, en los términos que señale la ley.

## Obligaciones del Instituto y Concesionarios

9. En términos del artículo 184, numeral 7 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Instituto Nacional Electoral dispondrá, en forma directa, de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe.
10. Los concesionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral. En todo caso, la violación a esta disposición será sancionada en los términos establecidos el artículo 183, numeral 4 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales,

## Infracción y sanción por no transmitir

11. En concordancia con lo señalado en el considerando anterior, los artículos 442, numeral 1, inciso i); y 452, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, señalan que constituyen infracciones de los concesionarios de radio y televisión, entre otras, el incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por los órganos competentes del Instituto Nacional Electoral.
12. El artículo 456, numeral 1, inciso g), fracciones II y III de la multicitada Ley señala que la conducta descrita en el considerando anterior se sancionará con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal. Adicionalmente, cuando los concesionarios y permisionarios de radio y televisión no transmitan los mensajes a que constitucional y legalmente tienen derecho los partidos políticos y las autoridades electorales, además de la multa que en su caso se imponga, deberán *subsanan de inmediato la omisión*, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza.

## Evolución de la obligación de reposición de promocionales desde 2008.

### Reglamento de Radio y Televisión 2008

13. El once de agosto de dos mil ocho, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo del Consejo General mediante el cual se expide el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”, identificado con la clave CG327/2008, mismo que entró en vigor al día siguiente de su publicación y que en su artículo 58 establecía lo siguiente:

#### **“Artículo 58**

*De los incumplimientos a los pautados*

[...]

**3.** *Todo incumplimiento a los pautados ordenados por el Comité y/o la Junta deberá ser notificado al concesionario y/o permisionario inmediatamente después de detectada dicha omisión por la verificación respectiva, en términos de los párrafos siguientes.*

**4.** *Fuera de proceso electoral los supuestos incumplimientos a los pautados deberán ser notificados dentro de los 5 días siguientes a su detección al concesionario y/o permisionario para que manifieste las razones técnicas que generaron dicho incumplimiento en los siguientes tres días. La Dirección Ejecutiva valorará las razones técnicas argumentadas por los medios. En caso de que las razones técnicas a que aluda el concesionario o permisionario sean injustificadas, la Dirección Ejecutiva lo hará del conocimiento del Secretario Ejecutivo para los efectos conducentes. La Secretaría Técnica estará obligada a informar en cada sesión ordinaria del Comité los resultados de las verificaciones respecto de las pautas ordenadas por dicho órgano.*

**5.** *Dentro de proceso electoral los supuestos incumplimientos a los pautados seguirán el mismo procedimiento que el párrafo anterior, pero disminuirán los plazos a 12 horas para notificar a la emisora y a 24 horas para que dé respuesta.*

**6.** *En todo caso, el concesionario y/o permisionario estará obligado a reponer toda omisión en las transmisiones con independencia de la causa que le haya dado origen, en los términos que determine el Consejo.”*

[Énfasis añadido]

#### Lineamientos para reprogramación y reposición 2009

14. En el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, mencionado en el considerando anterior, no se especificaron los términos y condiciones para llevar a cabo la reposición de las pautas incumplidas por concesionarios y/o permisionarios, por lo cual se consideró conveniente precisar puntualmente las bases, líneas de acción y demás criterios operativos conforme a los cuales los sujetos obligados se encontraran en aptitud de cumplir de la manera más eficaz con la referida obligación.

Por lo anterior, en sesión extraordinaria celebrada el uno de junio de dos mil nueve, el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG261/2009 mediante el cual se aprobaron los Lineamientos para la Reprogramación y la Reposición de los Promocionales y Programas de los Partidos Políticos y Autoridades Electorales en Emisoras de Radio y Televisión para el año dos mil nueve.

#### Antecedentes y modificación al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en 2011

15. Debido a que el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, vigente al momento de ordenarse a las emisoras la reposición de promocionales como consecuencia de la aplicación del artículo 354, numeral 1, inciso f), fracción III del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no preveían los criterios, plazos o especificaciones bajo las cuales se llevaría a cabo la reposición de los mensajes omitidos, la autoridad electoral valoró la necesidad de modificar el Reglamento de la materia con la finalidad de incluir los lineamientos a seguir por parte de la autoridad y los sujetos obligados en la reposición de los mensajes omitidos en cualquier periodo.
16. Las reformas al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, tuvieron por objeto, entre otros, establecer reglas claras respecto a las reprogramaciones y reposiciones de promocionales, retomando algunos de los criterios establecidos en los *Lineamientos para la Reprogramación y la Reposición de los Promocionales y Programas de los Partidos Políticos y Autoridades Electorales en Emisoras de Radio y Televisión* referidos en los Antecedentes V y VI, estableciendo mecanismos precisos para la reprogramación y reposición de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales.
17. A partir del treinta de abril de dos mil diez<sup>1</sup> iniciaron las mesas de trabajo para la discusión de las reformas al Reglamento citado, mismas que concluyeron el seis de enero de dos mil doce con la publicación en el Diario Oficial de la Federación del *“Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral, en acatamiento a la sentencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con el expediente SUP-RAP-535/2011 y acumulados”*, identificado con la clave CG428/2011.
18. En el artículo 34, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, mencionado en el considerando anterior, se establecía lo siguiente:

*“3. Las pautas de reposición deberán cumplir los mismos requisitos previstos para periodos ordinarios o proceso electorales, según se trate, así como las siguientes:*

*a) Respetarán el orden de los promocionales previsto en las pautas cuya transmisión se repone;*

***b) Los mensajes omitidos deberán reponerse en la misma etapa electoral o periodo ordinario y misma hora del día de la semana en el que originalmente fueron pautados, y***

*c) La reposición de los mensajes de los partidos políticos y autoridades se efectuarán en los tiempos comercializables o para fines propios que la legislación aplicable autorice al concesionario o permisionario en cuestión. En ningún caso la reposición de los mensajes se efectuará en los tiempos del Estado.”*

Lo anterior fue replicado en el artículo 35, numeral 3 del Reglamento vigente, que fue modificado en sesión extraordinaria del Consejo General el diecinueve de noviembre de dos mil catorce.

---

<sup>1</sup> Cuarta Sesión Ordinaria del Comité de Radio y Televisión (CRT), por la que el Secretario Técnico presentó el Diagnóstico que permitió contextualizar las razones para realizar modificaciones a dicho ordenamiento.

Acuerdo CG677/2009 (los mensajes pueden reponerse fuera de precampaña y campaña)

19. No obstante lo anterior, debe considerarse que, en el Acuerdo del Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral identificado con la clave CG677/2009 en particular en los considerandos 44 y 45, se determinó lo que a la letra se transcribe:

*“44. Que de acuerdo con lo asentado en los considerandos previos, hay dos supuestos en los que procede reponer la omisión de transmisiones, los cuales se diferencian en su origen y en la posibilidad de fincar responsabilidades por el incumplimiento a la normatividad, a saber:*

*(i) reposición de transmisiones como sanción cuya imposición procede cuando se actualiza el incumplimiento a la obligación de transmitir conforme a los pautados, sin que haya una causa que justifique la omisión y previa substanciación de un procedimiento en el que se garanticen las formalidades esenciales a que alude la Constitución Federal; y*

*(ii) la transmisión de mensajes omitidos por concesionarios o permisionarios debido a circunstancias técnicas inevitables, con lo cual se dejan intocados los derechos de éstos, pues no se les impone un acto de molestia por parte de la autoridad, sino que se propician y encauzan conductas auto correctivas a cargo de los propios sujetos obligados, tendientes al logro de los objetivos del marco jurídico aplicable.*

*45. Que el primero de los supuestos, esto es, la reposición de transmisiones como sanción, deberá ordenarse por el Consejo General en la resolución correspondiente que ponga fin al procedimiento especial sancionador instruido a partir de la denuncia de conductas violatorias, en los casos en que se acredite el incumplimiento a las pautas de transmisión, sin haber causa justificada.*

*En los supuestos en que se presente una denuncia que cumpla los requisitos previstos en el artículo 368, párrafo 3 del código de la materia, respecto de la omisión de transmitir conforme a los pautados notificados por la autoridad, se substanciará un procedimiento especializado en el cual se garantizará el derecho de defensa del presunto infractor —es decir, de la emisora de radio o televisión que no transmite conforme a las pautas respectivas—.*

*Dentro de este procedimiento, se celebra una audiencia de pruebas y alegatos en las que las partes argumentan lo que a su derecho convenga y presentan los elementos probatorios que estiman pertinentes. Hecho lo anterior, la Secretaría Ejecutiva procede a elaborar un proyecto de resolución en el que determina fundada y motivadamente si en el caso concreto se configuran los ilícitos relativos al incumplimiento a los pautados objeto de la investigación, previo análisis de las circunstancias en que se cometió la irregularidad, así como a las condiciones particulares de la emisora responsable, el cual se somete a consideración de este Consejo General.*

*En los casos en que se determine la actualización de irregularidades, además de la imposición de las sanciones correspondientes, de resultar procedente, **se ordenará a la emisora responsable la reposición de los mensajes y programas omitidos conforme a un modelo de pauta y un pautado específico que deberá ser cumplido en cierto plazo, el cual será elaborado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos**, a petición del Secretario Ejecutivo; además, es importante respetar el orden de los promocionales previsto en las pautas cuya transmisión se repone; los mensajes omitidos deberán reponerse en el mismo día de la semana y a la misma hora del día en que fue omitido originalmente; adicionalmente, se deberá privilegiar la transmisión de los promocionales que conforme a las pautas correspondan en los días de la reposición, de modo que los mensajes cuya transmisión se repone deberán ser pautados después de los originales en cortes distintos para evitar la acumulación de promocionales, así como para efectos de verificación y monitoreo.*

*Para determinar el esquema de reposición, es fundamental que se considere la etapa en que ocurrió el incumplimiento, ya sea periodo ordinario, precampaña, intercampaña o campaña, en procesos electorales federales o locales, así como las circunstancias particulares del caso, el número de mensajes cuya transmisión sea omitida, la reincidencia, sistematicidad y reiteración en la comisión de la infracción, entre otras.”*

20. Adicionalmente, el considerando 56 del Acuerdo CG677/2009 citado, señalaba que, en relación con las precampañas y campañas electorales, la reposición de los mensajes atinentes podía presentarse fuera de dichos periodos, en virtud de que los plazos de requerimiento de información y de los propios procedimientos especiales sancionadores podían propiciar que las resoluciones del Consejo General fueran aprobadas con posterioridad a la conclusión de tales etapas, y toda vez que el propio Consejo General había establecido como criterio que las sanciones que conllevaran reposición fueran aplicadas para propiciar que el número de mensajes previamente programados en los tiempos del Estado se mantuvieran, resulta procedente que la reposición de promocionales opere fuera de los periodos de precampaña y campaña.

**Competencia del Consejo para emitir el criterio general de acuerdo a la reposición según la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.**

21. El quince de enero de dos mil nueve, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación determinó en la sentencia recaída al expediente SUP-RAP-0243-2008 revocar el Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del entonces Instituto Federal Electoral, por el que emitió un criterio respecto de la reposición en tiempo comercial, de promocionales y programas de los partidos políticos y autoridades electorales, por parte de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, identificado con la clave ACRT/021/2008. Para ello, el órgano jurisdiccional de mérito consideró, en sustancia, lo siguiente:

*“Ahora bien, la definición del marco normativo al que se ha aludido en párrafos precedentes, permiten sostener que el Consejo General del Instituto Federal Electoral, es el único órgano legalmente facultado para emitir reglamentos o normas generales con el objeto de desarrollar o explicitar las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que en ese sentido, las normas que regulan la materia de radio y televisión para fines electorales, solamente pueden ser reguladas por el máximo órgano de dirección del Instituto.*

*En el contexto apuntado, debe señalarse que el acto reclamado lo constituye el ‘Acuerdo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, por el que se emite un criterio respecto de la reposición en tiempo comercial, de promocionales y programas de los partidos políticos y autoridades electorales, por parte de los permisionarios de radio y televisión’.*

*El análisis de los considerandos 17, 18, 19, 20 y 21 del acuerdo que nos ocupa, permite advertir con nitidez, que el aspecto que pretende regular la responsable, está vinculado con lo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dentro del procedimiento sancionador, en cuanto establece que cuando los permisionarios y concesionarios de radio y televisión no transmitan conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes atinentes, además de las multas deberán de inmediato subsanar la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autorice; así como con lo estipulado en el artículo 58, párrafo 6 del Reglamento de Radio y Televisión del propio Instituto, en lo concerniente a que el concesionario y/o permisionario estará obligado a reponer toda omisión en la transmisión, en los términos que determine el Consejo.*

*Como se observa, en estos casos específicamente señalados, es el Consejo General el órgano facultado para establecer y ordenar la manera en que deben subsanarse y reponerse las transmisiones que dejen de realizarse conforme a las pautas aprobadas.*

*De esa suerte, resulta evidente que el hecho de que el Comité de Radio y Televisión cuente con atribuciones para aprobar los pautados, y para modificar las propuestas que para la difusión de promocionales sean presentados por las autoridades electorales de las entidades federativas, así como los criterios a que se refiere el Reglamento de Radio y de Televisión, ello no implica que cuenta también con la potestad para definir, determinar o emitir criterios, a través de acuerdos generales como el que es materia de la litis, la forma en que deben reponerse las supracitadas transmisiones, derivado de los supuestos legales aludidos en los párrafos que anteceden, dado que dicha potestad, -como ha quedado indicado- corresponde al Consejo General, de acuerdo con las disposiciones que en relación a este tema, se contienen en los ordenamientos legal y reglamentarios multicitados.*

*En este orden, debe puntualizarse, que igualmente el Comité de Radio y Televisión carece de competencia para establecer en acuerdos como el cuestionado, atenuantes respecto a la responsabilidad derivada del incumplimiento en la transmisión de los mensajes de radio y televisión, en primer lugar, porque ese tipo de normas corresponde emitir las al Consejo General, por estar así expresamente estatuido en la legislación invocada en párrafos precedentes; y en segundo término, porque es el citado Consejo a quien corresponde instruir los procedimientos sancionatorios, correspondiéndole al emitir la resolución que en derecho proceda, determinar si en cada caso, se actualiza alguna atenuante de responsabilidad; de ahí que no sea dable jurídicamente, que un órgano diverso establezca este tipo de normas, que finalmente implicaría una modificación al procedimiento sancionador previsto en la ley de la materia.”*

#### Reforma al Reglamento de Radio y Televisión 2012 y 2014

22. La reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral publicada en dos mil doce, de la misma manera que el ordenamiento vigente, estableció que las reposiciones de promocionales omitidos deberían efectuarse dentro del mismo periodo en que se cometió la omisión, con la finalidad de recuperar el tiempo del Estado y así el daño causado por la omisión sea reparado.

#### **Los tiempos del Estado en radio y televisión son imprescriptibles**

23. Conviene precisar, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 6, apartado B, fracción III, en relación con el artículo 2 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión disponen que la radiodifusión es un servicio público de interés general.

Los artículos, 27, párrafo sexto y 28, párrafo cuarto de la Carta Magna, disponen que el mencionado servicio, al tratarse de una actividad prioritaria del Estado, podrá ser sujeto de una concesión otorgada por el Instituto Federal de Telecomunicaciones.

24. El artículo 54 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión menciona que el espectro radioeléctrico es un bien de dominio público de la Nación, cuya titularidad y administración le corresponden al Estado Mexicano. Asimismo, que la administración incluye el otorgamiento de las concesiones, la supervisión de las emisiones radioeléctricas y la aplicación del régimen de sanciones.
25. Por su parte el artículo 13 de la Ley General de Bienes Nacionales expresa que *“Los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación son inalienables, imprescriptibles e inembargables...”* Adicionalmente, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la tesis XXX/2009 determinó que los tiempos del Estado son inalienables e imprescriptibles y deben destinarse a las autoridades electorales tanto administrativas como jurisdiccionales, razón por la cual si se determina la reparación de una omisión, esta no tiene límite temporal alguno.
26. De conformidad con el artículo 221, en relación con el 251, de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, el Estado a través de los diferentes órganos que lo componen tienen derecho a transmisiones gratuitas en las concesiones de radiodifusión.
27. El Instituto Nacional Electoral es autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines de las autoridades electorales y para garantizar el ejercicio de los derechos de los partidos políticos y candidatos, lo anterior conforme a los artículos 41, base III, apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 30, numeral 1, inciso h) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales.
28. Una de las atribuciones de este Instituto es realizar el monitoreo de señales que transmitan las pautas aprobadas por los diferentes órganos que lo componen. A su vez, como resultado de cualquier omisión en la transmisión de los promocionales ordenados a través de las pautas, puede imponer las sanciones correspondientes, como lo es ordenar la reposición de los promocionales omitidos como pena accesoria para los concesionarios de radio y televisión que incumplieron las obligaciones legales.
29. Las pautas ordenadas por este Instituto deberán ser consideradas como bienes del Estado, por lo que la omisión en la transmisión de promocionales incluidos en esas pautas requiere que se exija su restitución, en virtud de que dicha obligación deviene imprescriptible.

### Resoluciones que sancionaron la reposición de transmisiones.

30. Se registraron treinta y nueve resoluciones dictadas por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral durante el periodo comprendido del año dos mil ocho al año dos mil once, en las cuales se ordenó la imposición de una multa y la obligación de las emisoras para poner a disposición del Instituto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley le autoriza, con el objeto de reponer las omisiones en las transmisiones.

Conviene precisar que el estado procesal de las resoluciones es firme, por lo que este Acuerdo no versa sobre la responsabilidad de los concesionarios sino sólo sobre la forma en la que debe darse cumplimiento a los mandatos de la autoridad electoral en cuanto a las reposiciones.

En consecuencia, de conformidad con la normatividad vigente al momento de emitirse dichas resoluciones, resultaban aplicables los Lineamientos para la Reprogramación y la Reposición de los Promocionales y Programas de los Partidos Políticos y Autoridades Electorales en Emisoras de Radio y Televisión citados.

En ese contexto, la autoridad competente emitió diez resoluciones relativas a la omisión de transmisión durante 2008. De éstas, en ocho se emitieron y notificaron pautas de reposición, quedando pendiente la aprobación de la pauta de reposición relacionada con dos.

Para las omisiones de transmisión detectadas durante 2009, se emitieron ocho resoluciones, de las cuales cuatro derivaron en la emisión de pautas de reposición, quedando pendiente la aprobación de las pautas correspondientes a las cuatro restantes.

Es preciso tomar en consideración que, para aquellas resoluciones sobre las que se aprobaron pautas de reposición de omisiones de 2008 y 2009, la verificación de su cumplimiento resultó imposible a causa de que la herramienta que permite la verificación de promocionales adicionales o excedentes fue habilitada en fecha posterior, al tratarse de una funcionalidad no prevista en el diseño original del sistema de monitoreo.

En las pautas de reposición del presente Acuerdo no se incluyen los promocionales señalados en el párrafo anterior dado que fueron pautados y notificados a los concesionarios, pero en los años en que ello sucedió resultaba imposible para esta autoridad probar su cumplimiento o incumplimiento; por tanto, y puesto que esta autoridad debe actuar bajo el principio de buena fe, se estima procedente considerarlos válidos.

Para las omisiones de transmisión detectadas durante 2010, la autoridad electoral aprobó siete resoluciones en las que se ordenó la restitución del tiempo que corresponde al Instituto para administrarlo, y se emitieron sus respectivas pautas de reposición; aprobó doce resoluciones para las que se ordenaron pautas de reposición para los promocionales omitidos de autoridades electorales, pero no así para los promocionales de partidos políticos; y aprobó dos resoluciones para las que quedó pendiente la aprobación de la correspondiente pauta de reposición.

Conviene señalar que, para el año 2010, se contaba con un mecanismo que permitió identificar y generar reportes de transmisiones calificadas como excedentes, con lo cual fue posible para el Instituto corroborar el incumplimiento generalizado a las pautas de reposición emitidas para las omisiones de ese año.

Conforme a lo anterior, en el cuadro siguiente se desglosa el número de promocionales omitidos en 2008, 2009 y 2010, para los que se habrán de aprobar las correspondientes pautas de reposición:

ENTIDADES DONDE SE DEBEN REPONER PROMOCIONALES	ENTIDADES CON PROCESO ELECTORAL LOCAL EN 2016	NÚMERO DE PROMOCIONALES OMITIDOS		
		2008	2009	2010
Baja California	X			2,198
Chiapas				8,570
Chihuahua	X			9,077
Coahuila			3,462	
Distrito Federal		452**		

<b>Durango</b>	X			3,149
<b>Oaxaca</b>	X			3,903
<b>Puebla</b>	X			3,366
<b>San Luis Potosí</b>		759		
<b>Sonora</b>			44	
<b>Tabasco</b>			3,147	
<b>Yucatán</b>				7,430
<b>Zacatecas</b>	X			2,320
<b>Total por año</b>		<b>1,211</b>	<b>6,653</b>	<b>40,013</b>
<b>Total general*</b>	<b>47,877</b>			

\* La cifra del total general comprende promocionales que en su momento correspondieron a partidos políticos y autoridades electorales (11.34% partidos políticos y 88.66% autoridades electorales)

\*\* Número equivalente, en promocionales de 30 segundos, a los 678<sup>2</sup> promocionales originales, que eran de 20 segundos.

Aunado a lo anterior, este Consejo General salvaguardó los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, los propios del Instituto y de otras autoridades electorales al disponer del número de promocionales convertido a minutos, por ser este tiempo del Estado, por lo que a través del presente Acuerdo resulta pertinente una distribución entre partidos políticos nacionales o locales con registro y el Instituto Nacional Electoral en aquellas entidades federativas en las que se hubiere detectado una omisión sujeta a reposición.

31. Cabe precisar que, de las omisiones correspondientes a la resolución identificada con la clave CG367/2009, este Consejo General determinó que existe un total de 5,734 promocionales que Televisión Azteca debía reponer, utilizando el tiempo que para fines propios tuviera a su disposición en la transmisión de la señal de los canales de televisión abiertaXHDF-TV y XHIMT-TV que enviaría a los sistemas de televisión restringida Corporación Novavisión, S. de R.L. de C.V. (Sky) y a Cablevisión S.A. de C.V. como se muestra en el siguiente cuadro:

<b>ENTIDAD</b>	<b>EMISORA</b>	<b>Total</b>
<b>DISTRITO FEDERAL</b>	XHIMT-TV (CABLEVISIÓN)	1,240
	XHIMT-TV (SKY)	1,620
	XHDF-TV (CABLEVISIÓN)	1,621
	XHDF-TV (SKY)	1,253
<b>Total DISTRITO FEDERAL</b>		<b>5,734</b>

Sin embargo, se debe considerar que la normatividad vigente en materia de telecomunicaciones y radiodifusión no puede ser aplicada al caso concreto, en particular, lo relativo al *must carry- must offer*, que obliga a los concesionarios que presten servicios de televisión restringida a retransmitir la señal de televisión radiodifundida de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y sin modificaciones, incluyendo la publicidad. Ello, en virtud de que las nuevas disposiciones en materia de telecomunicaciones no pueden aplicarse de manera retroactiva en perjuicio de Televisión Azteca, por la conducta sancionada mediante el Acuerdo CG367/2009.

<sup>2</sup> La conversión a promocionales de 30 segundos corresponde a las necesidades del sistema actual, facilitando el cumplimiento de la obligación y evitando generar un perjuicio al responsable.

32. Es preciso tener claridad sobre lo dispuesto por el artículo 55, numeral 2 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral vigente que establece que “[...] *la reposición de las transmisiones se llevará a cabo a más tardar al quinto día contado a partir de la notificación de la Resolución que ponga fin al procedimiento sancionador*”.

Bajo esa línea, la reposición de los promocionales se debería llevar a cabo a más tardar el quinto día contado a partir de la notificación de la resolución que así lo ordene, siempre y cuando corresponda a la misma etapa electoral o periodo ordinario en que se efectuó la omisión, lo que en la especie no ocurre al haber concluido los procesos y periodos desde el dos mil ocho hasta el dos mil diez.

33. En ese sentido, si bien existen pautas de reposición que aún se encuentran pendientes de aprobación por parte de los órganos competentes de este Instituto y por ende del cumplimiento en la transmisión por parte de diversos concesionarios y permisionarios, también existe un obstáculo jurídico derivado del artículo 34, numeral 3 del Reglamento de Radio y Televisión ahora abrogado, cuyo contenido es acorde con lo señalado en el artículo 35, numeral 3 del reglamento vigente, y que dispone que los mensajes cuya reposición se ordene sólo deberán transmitirse en la misma etapa electoral o periodo ordinario en la que originalmente fueron pautados.

Es por ello que las obligaciones de reposición derivadas de las resoluciones referidas en el Antecedente IX que a la fecha no han sido cumplimentadas por las emisoras correspondientes, resultan susceptibles de la emisión de un criterio general a efecto de lograr su ejecución, ya que al haber fenecido las etapas electorales o periodos ordinarios en los que originalmente fueron pautados los mensajes omitidos, la finalidad de la figura de reposición perdería sus efectos, puesto que el transcurso del tiempo transforma el daño causado con la omisión en irreparable.

Como se ha expresado con anterioridad, el tiempo del Estado es un bien de dominio público, por lo que de circunscribirse a esta regla se estaría ocasionando además un daño al patrimonio público, el cual es un bien mayor que en todo momento debe privilegiarse.

Aunado a lo anterior, debe considerarse el criterio establecido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación citado en el Considerando 20, en el cual determinó que la reposición de los promocionales puede realizarse fuera de los periodos de precampaña y campaña.

### **Conclusiones**

34. De lo mencionado hasta este punto, se puede arribar a las siguientes conclusiones:
- a. El Consejo General tiene atribuciones para dictar acuerdos y emitir criterios generales en materia de radio y televisión.
  - b. El espectro radioeléctrico es un bien de dominio público.
  - c. La radiodifusión representa una actividad prioritaria del Estado y su uso es un servicio público de interés general, que es prestado a través del otorgamiento de una concesión.
  - d. El Estado administra el sistema de radiodifusión, es decir un porcentaje de las transmisiones gratuitas que cada concesionario debe ceder.
  - e. El Instituto Nacional Electoral como órgano rector del sistema de comunicación político-electoral, administra el tiempo que le corresponde a los Partidos Políticos, candidatos y demás autoridades.
  - f. El derecho que en su momento se otorgó a los partidos políticos y autoridades de acceder al tiempo oficial del Estado es imprescriptible, pues el mismo pertenece al Estado, por lo que la obligación de reponer las omisiones deviene imprescriptible también.
  - g. Se debe emitir un criterio general que agrupe los promocionales omitidos descritos en las resoluciones y ordene, mediante la aprobación de la pauta correspondiente su reposición; en el entendido que es una medida excepcional que no establece un procedimiento para faltas u omisiones posteriores.
  - h. La reposición puede realizarse fuera de los periodos de precampaña y campaña.

### Propuesta de pauta de reposición

35. Previo a establecer la propuesta de pauta de reposición, es importante considerar que en la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto para reformar diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia electoral, que a la postre fue el cimiento de la reforma constitucional publicada en el Diario Oficial de la Federación el trece de noviembre de dos mil siete, se estableció, en lo que al caso interesa, lo siguiente:

"(...)

*El tercer objetivo que se persigue con la reforma constitucional propuesta es de importancia destacada: impedir que actores ajenos al proceso electoral incidan en las campañas electorales y sus resultados a través de los medios de comunicación...*

*Quienes suscribimos la presente iniciativa nos hemos comprometido a diseñar y poner en práctica un nuevo modelo de comunicación entre sociedad y partidos, que atiende las dos caras del problema: en una está el derecho privado, en la otra el interés público.*

(...)

*La tercera generación de reformas electorales debe dar respuesta a los dos grandes problemas que enfrenta la democracia mexicana: el dinero; y el uso y abuso de los medios de comunicación.*

(...)"

Por esa razón, atendiendo al interés público, se debe considerar que reponer los promocionales durante procesos electorales implicaría que su distribución correspondería al treinta por ciento igualitario y setenta por ciento proporcional que determinan tanto la Ley Electoral como el Reglamento de la materia para los periodos de precampaña y campaña, lo que generaría inequidad entre los partidos contendientes.

36. En razón de lo anterior, este Consejo General considera que la mejor manera de distribuir las omisiones a reponer, para no vulnerar el principio de equidad durante la celebración de los procesos electorales locales que tendrán lugar durante el dos mil dieciséis, es aprobando un modelo de pauta fuera de procesos electorales, dado que, en periodo ordinario, la distribución de los mensajes a reponer entre partidos políticos sería de manera igualitaria, conforme a la regla que estipula la Constitución y el resto de ordenamientos jurídicos. No es dable que esta autoridad considere que, como consecuencia del incumplimiento generado por algunos concesionarios durante los años 2008, 2009 y 2010, se deba romper el equilibrio entre los partidos políticos que determina la Constitución y la Ley comicial.

Aunado a ello, se advierte que, para la elaboración de las pautas de reposición, debe incluirse a los partidos políticos que actualmente cuentan con registro, con el fin de que cada partido se encuentre en igualdad de circunstancias durante los periodos ordinarios en los que se repondrán los promocionales de mérito.

Lo anterior, tomando en consideración que el artículo 256 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión dispone que las audiencias tienen derecho a recibir contenidos que reflejen el pluralismo político, así como programación que responda a la expresión de la diversidad y pluralidad de ideas y opiniones que fortalezcan la vida democrática del país.

37. No es óbice señalar que, para garantizar la equidad entre los diferentes partidos políticos, el esquema bajo el cual será realizada la pauta deberá considerar la situación actual, ya que los institutos políticos perjudicados por las omisiones no son los mismos, pues hay partidos políticos que han perdido el registro y otros que son de reciente creación.
38. En virtud de que la reposición se realizará en periodo ordinario, debe aplicar la regla establecida en los artículos 41, base III, apartado A, inciso g) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 181, numeral 1 de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 8, numerales 2 y 3 Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, es decir, el tiempo total de omisiones que correspondieron en su momento a partidos políticos durante 2008, 2009 o 2010, tomados en conjunto, será distribuido de manera igualitaria entre los partidos políticos que actualmente cuentan con registro. Por su parte, el tiempo que correspondía a la autoridad electoral en su momento, será repuesto en su totalidad al Instituto Nacional Electoral.

Para lo anterior, se deben tomar en consideración las omisiones en cada emisora de los concesionarios involucrados, para que sean dichas emisoras quienes repongan los promocionales que respectivamente le correspondan a los partidos políticos y a este Instituto.

39. Para la elaboración de las pautas de reposición se deberán considerar los siguientes aspectos:
- a. El número total de promocionales omitidos, tanto de autoridades electorales como de partidos políticos, traducido a minutos, mismos que fueron puestos a disposición de este Instituto.
  - b. Los partidos políticos que a la fecha de aprobación del presente instrumento se encuentran registrados.
  - c. La distribución del tiempo de los partidos políticos nacionales y locales que administra este Instituto, fuera de los periodos de precampañas y campañas, será de manera igualitaria.
  - d. Conforme al artículo 35, numeral 3, inciso c) la reposición de mensajes se efectuará en los tiempos comercializables o para fines propios, en ningún caso con los tiempos del Estado.
  - e. Según lo dispuesto por el artículo 10, numeral 3 del Reglamento de Radio y televisión en Materia Electoral, los promocionales se distribuirán de manera proporcional en tres franjas horarias conforme a lo siguiente:
    - i. La primera franja será matutina, entre las 6 y las 12 horas.
    - ii. La segunda franja será vespertina, entre las 12 y las 18 horas.
    - iii. La tercera franja será nocturna, entre las 18 y las 24 horas.
40. Los promocionales que deberán ser difundidos por los concesionarios obligados a la reposición por el presente Acuerdo serán los correspondientes a la orden de transmisión que en su momento se encuentre vigente.

#### **Esquema de distribución de promocionales a reponer**

41. Se debe tomar en consideración que durante dos mil dieciséis se llevarán a cabo procesos electorales locales en trece entidades federativas, entre las que se encuentran Baja California, Chihuahua, Durango, Oaxaca, Puebla y Zacatecas, en las cuales existe una obligación de concesionarios de reponer promocionales.

Por otro lado, existen entidades como Chiapas, Coahuila, Distrito Federal, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán que no celebrarán proceso electoral y en las cuales también existe obligación de concesionarios de reponer promocionales.

Por lo anterior, se estima conveniente que:

- Para las seis entidades que tendrán jornada electoral el próximo año (Baja California, Chihuahua, Durango, Oaxaca, Puebla y Zacatecas), las pautas de reposición serán ordenadas a partir del veinte de junio de dos mil dieciséis.
- Para las siete entidades en las que no se desarrollará un proceso electoral el próximo año (Chiapas, Coahuila, Distrito Federal, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco y Yucatán), las pautas de reposición serán ordenadas a partir del veintiocho de enero de dos mil dieciséis.

En todos los casos, la reposición de todos los promocionales omitidos deberá realizarse durante dos mil dieciséis.

42. En el supuesto que durante el periodo de cumplimiento de las pautas de reposición que por esta vía se aprueban, algún partido político pierda u obtenga su registro y/o se anule alguno de los procesos electorales a que se hace referencia en el considerando previo, se instruye al Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión a efecto de elaborar la modificación respectiva, notificarla a los concesionarios y permisionarios, e informar al Comité de Radio y Televisión de este Instituto sobre su cumplimiento.

En razón de los Antecedentes y Considerados expresados, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, bases III y V de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 30, numeral 1, inciso h); 44, numeral 1, incisos k), n) y jj); 160, numeral 1 y 2; 162, numeral 1, inciso a); 442, numeral 1, inciso i) y 452, numeral 1, inciso c) de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; 4, numeral 2, inciso a) y 6, numerales 1, inciso a), en relación con el 4, inciso c); 34, numeral 3 y 55 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral emite el siguiente:

## ACUERDO

**PRIMERO.** Se aprueba la reposición de los promocionales omitidos durante los años 2008, 2009 y 2010, por parte de las emisoras de radio y televisión obligadas a su realización.

**SEGUNDO.** Se aprueba el criterio general para que los concesionarios repongan los promocionales omitidos, en términos de las consideraciones anteriores.

**TERCERO.** Se ordena al Comité de Radio y Televisión para que elabore y apruebe las pautas de reposición para los concesionarios y permisionarios obligados a su realización.

**CUARTO.** En un periodo que no exceda del treinta y uno de diciembre de dos mil dieciséis contado a partir del inicio de transmisiones de acuerdo al esquema de distribución establecido en el considerando 41, los concesionarios y permisionarios deberán reponer los mensajes omitidos de conformidad con la pautas que por esta vía se aprueban.

**QUINTO.** Se instruye al Secretario Ejecutivo para que realice las acciones conducentes para la publicación del presente Acuerdo en el Diario Oficial de la Federación.

**SEXTO.** Se ordena al Secretario Ejecutivo para que por conducto de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos notifique el presente Acuerdo a los concesionarios y permisionarios que derivado de resoluciones aprobadas por este Consejo General deban reponer promocionales.

El presente Acuerdo fue aprobado en lo general sesión extraordinaria del Consejo General celebrada el 9 de diciembre de dos mil quince, por votación unánime de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello.

Se aprobó en lo particular el criterio de reposición y distribución de la propuesta de pauta para los partidos Políticos, por diez votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y un voto en contra del Consejero Electoral, Licenciado Javier Santiago Castillo.

Se aprobó en lo particular la distribución del Proyecto originalmente circulado para los partidos políticos que actualmente tienen registro, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña, Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera y Licenciado Javier Santiago Castillo.

Se aprobó en lo particular el Considerando 30, por ocho votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y tres votos en contra de los Consejeros Electorales, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña y Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

Se aprobó en lo particular el Considerando 40, por nueve votos a favor de los Consejeros Electorales, Licenciado Enrique Andrade González, Maestro Marco Antonio Baños Martínez, Maestra Adriana Margarita Favela Herrera, Maestra Beatriz Eugenia Galindo Centeno, Doctor Ciro Murayama Rendón, Doctor Benito Nacif Hernández, Maestro Arturo Sánchez Gutiérrez, Licenciado Javier Santiago Castillo y del Consejero Presidente, Doctor Lorenzo Córdova Vianello, y dos votos en contra de los Consejeros Electorales, Doctor José Roberto Ruiz Saldaña Licenciada Alejandra Pamela San Martín Ríos y Valles.

El Consejero Presidente del Consejo General, **Lorenzo Córdova Vianello**.- Rúbrica.- El Secretario del Consejo General, **Edmundo Jacobo Molina**.- Rúbrica.

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL

VOTO PARTICULAR  
LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES  
CONSEJERA ELECTORAL

**VOTO PARTICULAR QUE EMITE LA CONSEJERA ELECTORAL LIC. A. PAMELA SAN MARTÍN RÍOS Y VALLES EN RELACIÓN CON EL ACUERDO DEL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL POR EL QUE SE EMITE UN CRITERIO GENERAL Y SE APRUEBA LA REPOSICIÓN DE OMISIONES O DEFICIENCIAS EN LAS TRANSMISIONES DERIVADAS DE DIVERSAS RESOLUCIONES EMITIDAS POR EL CONSEJO GENERAL DEL ENTONCES INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, IDENTIFICADO CON LA CLAVE INE/CG1008/2015.**

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, 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 (en adelante “LGIPE”), 13, párrafo 1, fracción b) del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del Instituto Nacional Electoral, presento **VOTO PARTICULAR**, respecto del punto dos de la Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Nacional Electoral (en adelante “Instituto” o “INE”) celebrada el pasado el 9 de diciembre de 2015, a través del cual se aprobó por mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales del máximo órgano de decisión de este Instituto, el **Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se emite un criterio general y se aprueba la reposición de omisiones o deficiencias en las transmisiones derivadas de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral**, identificado con la clave **INE/CG1008/2015**.

Previo a exponer mis motivos de disenso, es preciso señalar que comparto el sentido del Acuerdo aprobado por el Consejo General, en cuanto representaba una asignatura pendiente de la autoridad electoral, frente a las graves omisiones de concesionarios a transmitir los tiempos del Estado —se trata de 53 mil 611 promocionales de 20 segundos correspondientes a partidos políticos y autoridades electorales que no fueron transmitidos durante los años 2008, 2009 y 2010—, los cuales, al momento de la omisión eran un bien de dominio público de la nación, y hoy constituyen, constitucionalmente, un servicio público de interés general<sup>1</sup>.

En este contexto, **mi disenso respecto del Acuerdo referido, se circunscribe a las determinaciones adoptadas por la mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales que integran este Consejo General relativas a:**

- **La aprobación de un criterio de reposición que no cumple el principio de certeza** a que deben ajustarse el actuar de esta autoridad.
- **Omitir ordenar la reposición correspondiente a los promocionales cuya transmisión fue incumplida en 2008 y 2009, respecto de los cuales el otrora Instituto Federal Electoral (en adelante “IFE”), en su momento, ordenó una pauta de reposición a los concesionarios responsables y cuyo cumplimiento no fue verificado**<sup>2</sup>. Lo anterior, pues dicha determinación se adoptó a pesar de que no se contaba con indicio alguno de que dichos concesionarios efectivamente hubieran cumplido con el mandato de la autoridad, ya que la decisión se tomó sin siquiera solicitarles información y, en su caso, pruebas de cumplimiento respecto de lo ordenado.
- **Omitir ordenar a Televisión Azteca la reposición relativa a los 5,734 promocionales que omitió retransmitir, a través de la señal de los canales de televisión abierta XHDF-TV y XHIMT-TV que enviaría a los sistemas de televisión restringida** Corporación Novavisión, S. de R.L. de C.V. (Sky) y a Cablevisión S.A. de C.V.
- **Restringir a los partidos políticos el ejercicio efectivo de su prerrogativa de tiempos en radio y televisión**, al obligarles a difundir en el tiempo correspondiente a la reposición, los promocionales que pauten en las órdenes de transmisión vigentes durante el periodo ordinario en que tendrá lugar.

Lo anterior, dado que es mi convicción que **una determinación cuyo objeto es restablecer el Estado de derecho** —quebrantado por los concesionarios de radio y televisión al incumplir la obligación de transmitir las pautas ordenadas por el otrora IFE—, **no puede traducirse en eximir a los concesionarios de reponer el**

<sup>1</sup> Al respecto, tal como se señala en el Acuerdo materia del presente voto particular, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el artículo 6, apartado B, fracción III, en relación con el artículo 2 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión disponen que la radiodifusión es un servicio público de interés general.

<sup>2</sup> A causa de que la herramienta que permite la verificación de promocionales adicionales o excedentes fue habilitada en fecha posterior, al tratarse de una funcionalidad no prevista en el diseño original del sistema de monitoreo

**tiempo en radio y televisión que no pusieron a disposición de la autoridad electoral de acuerdo con el modelo de comunicación político-electoral vigente y, en consecuencia, causar una afectación irreparable al ejercicio de la prerrogativa de los partidos políticos y al derecho a la información que este Consejo General está obligado a tutelar,** tampoco puede acarrear como consecuencia, la restricción a los derechos de los beneficiarios de las referidas pautas de reposición.

#### ANTECEDENTES

1. El 13 de noviembre de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto que reforma los artículos 6, 41, 85, 99, 108, 116 y 122; adiciona el precepto 134 y deroga un párrafo al artículo 97 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”, el cual entró en vigor al día siguiente al de su publicación, en términos de su artículo transitorio primero.

2. El 14 de enero de 2008, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se expide el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales”, el cual entró en vigor al día siguiente al de su publicación.

3. El 5 de diciembre de 2008 el Comité de Radio y Televisión aprobó el “Acuerdo [...] por el que se emite un criterio respecto de la reposición en tiempo comercial, de promocionales y programas de los partidos políticos y autoridades electorales, por parte de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión”, identificado con la clave ACRT/021/2008. Inconforme con el acuerdo mencionado, mediante escrito presentado el 9 de diciembre de 2008, el PRD interpuso recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (en adelante “TEPJF”), al cual le recayó el número de expediente SUP-RAP-0243/2008. Finalmente, el 15 de enero de 2009, la Sala Superior del resolvió el recurso de apelación señalado, en el sentido de revocar de plano el Acuerdo identificado con la clave ACRT/021/2008.

4. El 11 de agosto de 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo [...] mediante el cual se expide el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”, identificado con la clave CG327/2008. Acuerdo que fue modificado a través de la sentencia recaída al Expediente SUP-RAP-140/2008 y acumulado.

5. El 1 de junio de 2009, el Consejo General del entonces IFE aprobó el “Acuerdo [...] por el que se aprueban los Lineamientos para la Reprogramación y la Reposición de los Promocionales y Programas de los Partidos Políticos y Autoridades Electorales en Emisoras de Radio y Televisión para el año 2009”, identificado con la clave CG261/2009.

6. El 16 de diciembre de 2009, el Consejo General del IFE aprobó el “Acuerdo [...] por el que se aprueban los Lineamientos para la Reprogramación y la Reposición de los promocionales y programas de los partidos políticos y autoridades electorales en emisoras de radio y televisión”, identificado con la clave CG677/2009.

7. El 6 de enero de 2012, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo [...] por el que se ordena la publicación en el Diario Oficial de la Federación del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, en acatamiento a la sentencia emitida por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, identificada con el número de expediente SUP-RAP-535/2011 y acumulados”, identificado con la clave CG428/2011.

8. El 8 de agosto de 2012, mediante oficio DEPPP/6399/2012, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos solicitó a la Dirección Jurídica, la relación de resoluciones dictadas dentro de procedimientos administrativos en las cuales se haya ordenado la reposición de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales en términos del artículo 354, numeral 1, inciso f), fracción III del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

9. El 15 de agosto de 2012, mediante oficio D.J./2018/2012, la titular de la Dirección Jurídica, informó de las resoluciones firmes que mandataron a diversos concesionarios la reposición de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales con motivo del incumplimiento al pautado ordenado por la autoridad. Respecto del incumplimiento al pautado, tanto este Consejo General como el Comité de Radio y Televisión de este Instituto, emitieron diversos acuerdos en los que se aprobaron pautas de reposición a diferentes concesionarios, a saber:

- **Emisoras con omisiones en 2008**

No.	RESOLUCIÓN	PAUTA DE REPOSICIÓN	SUJETOS OBLIGADOS
1	CG415/2009	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	Televisión Azteca S.A. de C.V.
2	CG95/2008	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	

No.	RESOLUCIÓN	PAUTA DE REPOSICIÓN	SUJETOS OBLIGADOS
3	CG476/2008	CG435/2009*	Impulsora Radial del Norte, S.A de C.V.
4	CG477/2008	CG436/2009*	Anáhuac Radio S.A.
5	CG82/2009	ACRT/077/2009	Comisión de Televisión Educativa de San Luis Potosí
6	CG143/2009	ACRT/062/2009	Organización Editorial Mexicana S.A. de C.V.
7	CG167/2009	ACRT/064/2009	Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V.
8	CG156/2009	ACRT/063/2009	Ricardo Boone Menchaca
9	CG190/2009	ACRT/065/2009	Publicidad popular potosina S.A.
10	CG133/2009	ACRT/061/2009	Centro de Frecuencia Modulada S.A. de C.V.

- **Emisoras con omisiones en 2009**

No.	RESOLUCIÓN	PAUTA DE REPOSICIÓN	SUJETOS OBLIGADOS
1	CG174/2009	ACRT/042/2009	Televisión Azteca, S.A. de C.V.
2	CG45/2009	ACRT/058/2009	
3	CG367/2009	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	
4	CG33/2010	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	
5	CG108/2009	ACRT/059/2009	
6	CG34/2010	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	
7	CG107/2009	ACRT/060/2009	Televimex, S.A. de C.V.
8	CG187/2010	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	Gobierno del Estado de Sonora.

- **Emisoras con omisiones en 2010**

No.	RESOLUCIÓN	PAUTA DE REPOSICIÓN	SUJETOS OBLIGADOS
1	CG49/2010	EN LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL SE APROBÓ LA PAUTA DE REPOSICIÓN PARA AUTORIDADES Y PARTIDOS POLÍTICOS.	Televisión Azteca, S.A. de C.V.
2	CG98/2010		
3	CG47/2010		
4	CG48/2010		
5	CG100/2010		
6	CG35/2010		
7	CG46/2010		
8	CG97/2010	EN LA RESOLUCIÓN DEL CONSEJO GENERAL SE APROBÓ LA PAUTA DE REPOSICIÓN ÚNICAMENTE PARA AUTORIDADES ELECTORALES	TV Diez de Durango S.A. de C.V.
9	CG96/2010		
10	CG99/2010		
11	CG151/2010		Frecuencia Modulada de Ciudad Juárez S.A.
12	CG107/2010		
13	CG94/2010		
14	CG108/2010		

No.	RESOLUCIÓN	PAUTA DE REPOSICIÓN	SUJETOS OBLIGADOS
15	CG142/2010		Radio Calenda, la voz del Valle de Oaxaca A.C.
16	CG139/2010		XEGZ, S.A.
17	CG144/2010		Instituto Tecnológico de Tijuana
18	CG140/2010		Media Sports de México S.A. de C.V.
19	CG143/2010		La voz de Mexicali S.A.
20	CG316/2010	SIN PAUTA DE REPOSICIÓN	Radio Calenda, la voz del Valle de Oaxaca A.C.
21	CG386/2010		C. José de Jesús Partida Villanueva

Las resoluciones se encuentran firmes y hacen referencia a la sanción consistente en la reposición de los promocionales, independientemente de las revocaciones que con posterioridad fueron ordenadas para el caso de las sanciones económicas.

10. El 10 de febrero de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia político-electoral”.

11. El 23 de mayo de 2014, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se expide la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales; y se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos”.

12. El 24 de noviembre de 2014 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se expide el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral”.

13. En sesión ordinaria celebrada el 30 de noviembre de 2015, el Comité de Radio y Televisión aprobó presentar a consideración del Consejo General el “Proyecto de Acuerdo [...] por el que se emite un criterio general para la reposición de omisiones o deficiencias en las transmisiones derivadas de diversas resoluciones emitidas por el consejo general del entonces Instituto Federal Electoral y se aprueban las pautas de reposición para concesionarios y permisionarios”.

14. El 9 de diciembre de 2015, en sesión extraordinaria del Consejo General del INE, se aprobó el “Acuerdo [...] por el que se emite un criterio general y se aprueba la reposición de omisiones o deficiencias en las transmisiones derivadas de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral”, identificado con la clave INE/CG1008/2015.

#### CONSIDERACIONES

**PRIMERO.** Como lo señalé en el preámbulo, comparto el sentido del Acuerdo aprobado por el Consejo General, en cuanto a su propósito. Para contextualizar sus alcances, resulta indispensable remitirnos a la reforma constitucional en materia político-electoral de 2007, que estableció un nuevo modelo de comunicación política, por el cual se garantizó a los partidos políticos el acceso permanente a la radio y la televisión, a través de los tiempos del Estado, administrados por la autoridad electoral; acompañado de la prohibición —total para los partidos políticos, ya sea por sí o a través de terceros, y parcial<sup>3</sup> para cualquier otra persona física o moral— de contratar o adquirir tiempos en radio y televisión .

Desde la entrada en vigor de dicho modelo de comunicación —mismo que, tras probar su eficacia para garantizar mayores condiciones de equidad en las contiendas electorales, fue confirmado en la reforma constitucional de 2014—, las concesionarias de radio y televisión —principalmente estas últimas— constantemente buscaron eludir su cumplimiento, por lo que a lo largo de 2008, 2009 y 2010, presentaron en diversos momentos altos niveles de incumplimiento de las pautas ordenadas por el entonces IFE.

<sup>3</sup> En particular, se previó que ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular.

En su momento, dichos incumplimientos fueron sancionados y, en virtud de que los tiempos del Estado no fueron destinados a su fin constitucional, se ordenó la elaboración de pautas de reposición; sin embargo, tras más de 6 años desde los primeros incumplimientos, la autoridad electoral había sido omisa en ordenar la reposición correspondiente —en algunos casos, en los que ésta sí se ordenó, y en los que se verificó la actuación de los concesionarios sancionados, se advirtió que éstos nuevamente incumplieron con el mandato de la autoridad, por lo que resulta procedente ordenar su reposición por segunda ocasión.

Como se señaló, la decisión adoptada representaba una asignatura pendiente de la autoridad electoral, frente a las omisiones de concesionarios a transmitir 53 mil 611 promocionales de 20 segundos correspondientes a partidos políticos y autoridades electorales que no fueron transmitidos.

**SEGUNDO.** Expuesto lo anterior, el primero de mis motivos de disenso con **el criterio adoptado por la mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales** consiste en que es mi convicción que el Acuerdo aprobado **no cumple el principio de certeza que debe regir nuestro actuar.**

Ello, cobra particular relevancia porque estamos ante una decisión asociada a la obligación de tutelar la prerrogativa de acceso a tiempos en radio y televisión que la Constitución confiere a los partidos políticos, intrínsecamente relacionada con la exigencia del cumplimiento de las obligaciones de los concesionarios de radio y televisión en materia electoral. En este contexto, el Acuerdo aprobado buscaba establecer un criterio general y ordenar la reposición de 40,013 promocionales cuya difusión o reposición fue omitida o transmitida de forma deficiente por los concesionarios durante los años 2008, 2009 y 2010, de conformidad con lo siguiente:

ENTIDADES DONDE SE DEBEN REPONER PROMOCIONALES	ENTIDADES CON PROCESO ELECTORAL LOCAL EN 2016	NÚMERO DE PROMOCIONALES OMITIDOS		
		2008	2009	2010
Baja California	X			2,198
Chiapas				8,570
Chihuahua	X			9,077
Coahuila			3,462	
Distrito Federal		452**		
Durango	X			3,149
Oaxaca	X			3,903
Puebla	X			3,366
San Luis Potosí		759		
Sonora			44	
Tabasco			3,147	
Yucatán				7,430
Zacatecas	X			2,320
<b>Total por año</b>		<b>1,211</b>	<b>6,653</b>	<b>40,013</b>
<b>Total general*</b>		<b>47,877</b>		

**La falta de certeza** que señalo, **sustancialmente atiende a que** se ordena al Comité de Radio y Televisión que elabore y apruebe las pautas de reposición, sin precisar cómo se va a distribuir el tiempo total correspondiente a las omisiones; es decir, **se omite establecer los elementos base del criterio:**

- **Número de minutos que corresponderán, en su conjunto, e individualmente, a los partidos políticos y la autoridad electoral y;**
- **Tiempo requerido para la reposición de los promocionales, en función de la distribución del total de minutos, respecto de un número determinado de días, semanas o meses.**

El establecimiento de un criterio general para la efectiva reposición de los tiempos de radio y televisión del Estado en materia electoral, implicaba dar certeza de los términos en que se llevará a cabo la transmisión de los promocionales, tanto a los sujetos regulados que deberán cumplir las pautas ordenadas por esta autoridad como a los partidos políticos y al propio INE que podrán utilizar dichos tiempos. En otras palabras, **estábamos obligados a establecer las condiciones necesarias para exigir el cumplimiento de la obligación y garantizar el ejercicio del derecho.**

En el criterio aprobado **se evade esta responsabilidad, al instruir al Comité de Radio y Televisión a elaborar las pautas de reposición**, sin prever los requisitos mínimos a que debe sujetarse **su elaboración y aprobación. Si bien** dicho órgano colegiado **reglamentariamente está facultado para ello**, lo cierto es que **el ejercicio de esa facultad** —elaboración y aprobación de las pautas— **se encuentra constreñido a disposiciones legales y reglamentarias puntuales**, relativas a lo siguiente:

- i)* El **modelo constitucional de distribución** de los tiempos en radio y televisión del Estado en materia electoral, entre los partidos políticos y autoridades electorales, ya sea durante los periodos ordinarios o en el marco de los procesos electorales —bajo una fórmula que busca el acceso en términos equitativos durante los periodos de contienda electoral—;
- ii)* En función de lo anterior, **certeza del número de mensajes que corresponde** durante un periodo determinado **a cada uno de los institutos políticos y autoridades** con derecho a tiempos en determinada entidad;
- iii)* La **distribución de cada uno de los promocionales** que corresponde a los partidos políticos o autoridades electorales, **en razón de las franjas horarias en que deben transmitirse** y;
- iv)* El **número de órdenes de transmisión asociadas a la pauta**, que permite dar certeza del número de ocasiones en que tendrá posibilidad de solicitar la difusión de nuevos promocionales —así como su periodo de vigencia al aire—, es decir, se permite el diseño e implementación de una estrategia de comunicación efectiva para el cumplimiento de sus fines.

Dado que nos encontrábamos ante una situación extraordinaria para el ejercicio de esa facultad, resultaba indispensable que el Consejo General mandalara al Comité de Radio y Televisión de forma clara los términos a que debía sujetarse la aprobación de las pautas de reposición; máxime, considerando que ese era, precisamente, el propósito del Acuerdo aprobado por el Consejo General.

Contrario a ello, **el Acuerdo se limita a señalar que: i) la reposición** de los promocionales **se efectuará en los tiempos comercializables** o para fines propios, en ningún caso con los tiempos del Estado; *ii)* la difusión de los promocionales tendrá lugar **durante el periodo ordinario**; *iii)* la distribución de la difusión de los promocionales será **en las 3 franjas horarias** que prevé en Reglamento en la materia —matutina, vespertina y nocturna— **y; iv) el tiempo total de omisiones será repuesto a quien fue afectado con la omisión de su difusión**, es decir, a los partidos políticos o la autoridad electoral, según corresponda.

Como puede advertirse, **lo dispuesto es insuficiente para dar certeza**, pues como he señalado **se establece que el tiempo total de omisiones que correspondieron en su momento a partidos políticos y autoridades durante 2008, 2009 o 2010 tomados en conjunto, se distribuirán entre éstos, respectivamente, a partir de los partidos políticos cuyo registro está vigente en este momento; obviando que el Acuerdo es omiso en señalar a quién correspondían los promocionales cuya difusión fue omitida** —en cuanto a si se trataba de tiempos del Estado correspondientes a la pauta federal o la pauta local, que a su vez se distribuirán entre los partidos políticos nacionales únicamente, o incluirán a los locales, respectivamente.

Asimismo, se omite establecer el número de días, semanas y meses en los que se difundirán los promocionales que serán repuestos.

La determinación adoptada **impide que esta autoridad cuente con la información necesaria para dar certeza respecto del mandato establecido para el Comité de Radio y Televisión, a fin de lograr la exigibilidad del cumplimiento de la obligación** a los concesionarios, **así como para garantizar el ejercicio efectivo de la prerrogativa** de acceso a tiempos en radio y televisión.

Ello, en detrimento del efectivo funcionamiento del sistema de comunicación político-electoral vigente a partir de la reforma constitucional en materia electoral de 2007 y del principio de transparencia y máxima publicidad que debe caracterizar las decisiones de este Instituto, indispensable para el ejercicio de derecho a la información de la ciudadanía.

**TERCERO.** En segundo lugar, es fundamental señalar que **para efecto de ordenar la reposición del tiempo en radio y televisión que los concesionarios omitieron poner a disposición del otrora IFE**, a través de las pautas que les fueron ordenadas, las Consejeras y los Consejeros Electorales de este Instituto **debíamos partir precisamente del hecho de que este Acuerdo tenía como objeto reestablecer el Estado de derecho relativo a la vigencia del modelo de comunicación político-electoral**, cuya base es garantizar a los partidos políticos su prerrogativa de acceso permanente a tiempos en radio y televisión a través del cumplimiento de la obligación de los concesionarios de poner a disposición de la autoridad administrativa electoral los tiempos del Estado que mandata la Constitución para la difusión de las pautas correspondientes.

La responsabilidad de los concesionarios derivada del incumplimiento de sus obligaciones fue determinada, en su momento, por la autoridad electoral administrativa competente —de conformidad con los Acuerdos referidos en el antecedente 9 de este pronunciamiento— y, posteriormente, confirmada por el TEPJF.

Me explico, nuestro margen de actuación se encontraba constreñido únicamente a determinar el criterio general aplicable para la reposición de las omisiones o deficiencias en las transmisiones de los concesionarios, asociadas a resoluciones emitidas por el Consejo General del otrora IFE, así como a ordenar las pautas correspondientes.

Lo anterior, **en modo alguno, se traducía en la posibilidad de realizar un nuevo análisis para establecer si resultaba exigible o no la reposición, como fue determinado respecto de dos supuestos en los que se eximió a los concesionarios** de la obligación de reponer la difusión de los promocionales que omitieron transmitir durante los años 2008, 2009 y 2010.

La decisión adoptada es inadmisibles, obvia el sentido de las determinaciones administrativas y jurisdiccionales que dejaron firme la responsabilidad de los concesionarios y el dolo con que actuaron los concesionarios.

**En ambos supuestos, se exige a los concesionarios de su responsabilidad bajo argumentos que carecen de asidero legal:** primero, invocando el principio de buena fe, se presume que los concesionarios que de forma dolosa se negaron a transmitir la pauta que les fue ordenada por el entonces IFE, cumplieron la pauta de reposición emitida por la misma autoridad —cuya difusión no fue verificada— y; segundo, la imposibilidad de la retransmisión de las pautas a través de televisión restringida derivado de la figura de *must carry— must offer* vigente.

Como lo señalé en el marco de la sesión del Consejo General no puedo acompañar que **una determinación cuyo objeto era restablecer el Estado de derecho, se traduzca en eximir a los concesionarios responsables de su quebranto, causando con ello una afectación irreparable al ejercicio de la prerrogativa de los partidos políticos y la vigencia del modelo de comunicación político-electoral que esta autoridad está obligada a tutelar.**

**CUARTO.** El primero de los supuestos en que se **omitió ordenar la pauta de reposición corresponde a los promocionales cuya transmisión fue incumplida en 2008** —relacionados con 8 resoluciones— **y 2009** —relacionados con 4 resoluciones—, **respecto de los cuales si bien el otrora IFE ordenó una pauta de reposición a los concesionarios responsables**, lo cierto es que **no verificó su cumplimiento**, ni llevó a cabo acciones orientadas a que los sujetos regulados acreditaran la transmisión.

En el Acuerdo aprobado se determina no incluir en las pautas de reposición los promocionales referidos, **bajo el argumento de que** fueron pautados y notificados por el entonces IFE a los concesionarios y, en los años en que ello sucedió, **resultaba imposible para esta autoridad probar su cumplimiento o incumplimiento.** Desde esa perspectiva **y considerando que este Instituto debe actuar bajo el principio de buena fe, se estima procedente** considerarlos válidos.

Es cierto, como se expone en el Acuerdo, que en los años 2008 y 2009 en que se emitieron las resoluciones, a través de las que se ordenó a los concesionarios que incumplieron su obligación la transmisión de las pautas de reposición, el otrora IFE no contaba con una herramienta que permitiera la verificación de promocionales adicionales o excedentes —dado que ésta fue habilitada hasta el año 2010—, al tratarse de una funcionalidad no prevista en el diseño original del sistema de monitoreo construido con motivo de la reforma constitucional y legal en materia político electoral 2007-2008.

**Si bien en principio, comparto el hecho de que esta autoridad debe actuar bajo el principio de buena fe**, considero que para ello **resulta indispensable valorar los elementos con que se cuenta para adoptar una determinación**, es decir, no podemos obviarlos.

En efecto, en su momento, la autoridad electoral administrativa no estuvo en posibilidad de verificar el cumplimiento de las pautas de reposición, justo derivado de la falta de esta herramienta técnica, **resultaba exigible que esta autoridad administrativa buscara allegarse de elementos para presumir el cumplimiento y no hacerlo *per se***, sobre todo considerando que los concesionarios actuaron de forma dolosa.

En mi opinión, **resultaba indispensable al menos requerir a los concesionarios para efecto de que manifestaran si habían cumplido las pautas** de reposición que les fueron ordenadas y, en razón de ello, aportarían la información y pruebas que considerarían oportunas para acreditarlo.

Lo anterior, **cobra particular relevancia considerando que en 2010**, gracias al mecanismo que permitió identificar y generar reportes de transmisiones calificadas como excedentes, **el entonces IFE pudo corroborar el incumplimiento generalizado a las pautas de reposición emitidas para las omisiones de ese año.**

Es decir, **no obstante que esta autoridad no contaba ni siquiera con el dicho de los concesionarios y, en contrario, tenía elementos para presumir el incumplimiento** con base en el actuar doloso de los concesionarios, se **determina eximirlos** de la obligación de transmitir las pautas de reposición correspondientes.

**Me parece inadmisibles que, sin tener al menos un indicio para presumir el cumplimiento, se haya considerado válida la reposición que ordenó el entonces IFE para eximir a los concesionarios.**

**QUINTO.** El segundo de los supuestos en que se **omitió ordenar la reposición corresponde al caso de Televisión Azteca, que incumplió la transmisión 5,734 promocionales** —de conformidad con lo mandatada por el otrora Consejo General del IFE, mediante el Acuerdo CG367/2009—, **que debía reponer utilizando el tiempo que para fines propios tuviera a su disposición en la transmisión de la señal de los canales de televisión abierta XHDF-TV y XHIMT-TV que enviaría a los sistemas de televisión restringida** Corporación Novavisión, S. de R.L. de C.V. (Sky) y a Cablevisión S.A. de C.V., en los términos siguientes:

ENTIDAD	EMISORA	Total
DISTRITO FEDERAL	XHIMT-TV (CABLEVISIÓN)	1,240
	XHIMT-TV (SKY)	1,620
	XHDF-TV (CABLEVISIÓN)	1,621
	XHDF-TV (SKY)	1,253
Total DISTRITO FEDERAL		5,734

**El razonamiento utilizado para sostener esa determinación es inadmisibles, pues se sustenta en que el esquema *must carry—must offer vigente*** —incorporado en nuestra Constitución con motivo de la reforma en telecomunicaciones y radiodifusión de 2013— **obliga a los concesionarios de televisión restringida a retransmitir la señal de televisión radiodifundida** de manera gratuita y no discriminatoria, dentro de la misma zona de cobertura geográfica, en forma íntegra, simultánea y **sin modificaciones, por lo que, no hay forma de pedirles que transmitan la pauta de reposición.**

Al respecto, es importante aclarar que en 2009 se impuso a Televisión Azteca una sanción por no retransmitir, en televisión restringida, la pauta ordenada para televisión abierta. Es decir, dicho concesionario omitió incluir en la señal enviada a los sistemas de televisión restringida (Sky y Cablevisión) 5,734 promocionales de partidos políticos y autoridades electorales, en contra de la obligación que le imponía la ley electoral vigente.

Seis años después, la mayoría de las Consejeras y los Consejeros Electorales, excediendo el alcance que debía tener la determinación de este Instituto, han decidido que es imposible la reposición de los 5,734 promocionales, amparándose en la figura de *must carry, must offer*.

No puedo acompañar esta decisión porque **partir del hecho de que los concesionarios de televisión restringida no están en posibilidad de cumplir la reposición es incorrecto**, dado que **el sujeto sancionado es Televisión Azteca**. Me explico, más allá de que no comparto en modo alguno que se lleve a cabo un análisis con el objeto de determinar si existe o no la posibilidad de cumplimiento —dado que la reposición es una obligación—, en todo caso, éste tendría que realizarse respecto del concesionario sancionado, es decir, Televisión Azteca.

En ese sentido, **no existe impedimento alguno, pues precisamente la figura de *must carry*, *must offer* garantiza que la pauta difundida por los concesionarios de televisión abierta —como lo es Televisión Azteca—, sea retransmitida sin modificación por los concesionarios de televisión restringida.**

Por lo anterior, considero que **el Consejo General estaba obligado a exigir a Televisión Azteca la reposición de los 5,734 promocionales a través de sus tiempos comerciales en televisión abierta, a fin que fueran retransmitidos a través de los sistemas de televisión restringida Sky y Cablevisión.**

Aunado a ello, resultaba fundamental tomar en consideración que corresponden a Televisión Azteca el 75 por ciento de los promocionales que el Acuerdo está ordenando retransmitir. Es decir, **no obstante que está acreditado el dolo con que actuó dicho concesionario** para incumplir las obligaciones que le impuso el nuevo modelo de comunicación político-electoral a partir de 2008 **y que se carece de base legal para eximirle del cumplimiento de sus obligaciones, se ha determinado no exigirle reponer los promocionales que omitió.**

Es mi convicción que **esta determinación atenta contra la vigencia efectiva del modelo de comunicación político-electoral y, en consecuencia, conlleva el detrimento de los derechos asociados a éste**, me refiero puntualmente, a la prerrogativa de tiempos en radio y televisión que la Constitución reconoce a los partidos políticos, intrínsecamente relacionada con el derecho que las y los mexicanos tenemos de contar con información que favorezca el ejercicio de nuestros derechos políticos.

**SEXTO.** Por último, **estoy en contra de restringir a los partidos políticos el ejercicio efectivo de su prerrogativa de tiempos en radio y televisión**, al obligarles a utilizar la pauta de reposición para difundir los promocionales que pautaron en las órdenes de transmisión vigentes del periodo ordinario.

**Impedir que los partidos políticos decidan libremente cómo utilizarán los tiempos que les están siendo repuestos, conlleva que las omisiones de los concesionarios** como sujetos regulados en materia electoral y la determinación de esta autoridad con motivo de ello, **les paren un perjuicio** para el uso efectivo de su prerrogativa constitucional.

Es mi convicción que **impedir que los institutos políticos diferencien la pauta de reposición respecto de la pauta del periodo ordinario, les representa una limitación para diseñar e implementar una estrategia de comunicación** que resulte efectiva para el cumplimiento de los objetivos que persiguen.

No hay ninguna razón para limitar el derecho ni de los partidos ni de esta autoridad a diferenciar el uso de las pautas referidas, por ello, considero que **el Consejo General debió disponer que los partidos políticos tenían absoluta libertad para pautar promocionales diferenciados entre los tiempos de reposición y los correspondientes al periodo ordinario.**

La determinación adoptada es grave pues conlleva que **esta autoridad impide el uso efectivo de la prerrogativa de los partidos políticos derivado del actuar ilegal de los concesionarios de radio y televisión.**

**SÉPTIMO.** Estoy en contra de las determinaciones referidas, porque en su conjunto, implican que **el criterio adoptado: i) carece de certeza; ii) conlleva la omisión de obligar a los concesionarios a llevar a cabo la reposición de las pautas que omitieron**, en perjuicio de la tutela efectiva de la prerrogativa de los partidos políticos y la vigencia del modelo de comunicación político-electoral, **y; iii) restringe indebidamente el uso efectivo de la prerrogativa constitucional de tiempos en radio y televisión por parte de los partidos políticos.**

Es mi convicción que **resulta inadmisibles que una determinación cuyo objeto es restablecer el Estado de derecho, se traduzca en eximir a los concesionarios que lo quebrantaron, causando con ello afectaciones irreparables a los derechos que este Instituto está obligado a tutelar.**

Por las razones expuestas, y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 41, párrafo segundo, Base V, apartado A, párrafos segundo y tercero de la Constitución; 35, 36, párrafo primero y 39, párrafo 2 de la LGIPE, 13, párrafo 1, fracción b), del Reglamento Interior del Instituto Nacional Electoral y 26, párrafo 6, del Reglamento de Sesiones del Consejo General del INE, **presento VOTO PARTICULAR**, respecto del punto dos del orden del día de la Sesión Extraordinaria del Consejo General celebrada el pasado 9 de diciembre de 2015, **relativo al Acuerdo del Consejo General del Instituto Nacional Electoral por el que se emite un criterio general y se aprueba la reposición de omisiones o deficiencias en las transmisiones derivadas de diversas resoluciones emitidas por el Consejo General del entonces Instituto Federal Electoral, identificado con la clave INE/CG1008/2015.**

La Consejera Electoral, **A. Pamela San Martín Ríos y Valles.**- Rúbrica.