

RECURSO DE APELACIÓN  
EXPEDIENTE: SUP-RAP-62/2010.  
RECURRENTE: TELEVISIÓN AZTECA,  
S.A. DE C.V.  
AUTORIDAD RESPONSABLE:  
CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO  
FEDERAL ELECTORAL.  
MAGISTRADO PONENTE: PEDRO  
ESTEBAN PENAGOS LÓPEZ.  
SECRETARIO: HÉCTOR REYNA  
PINEDA.

México, Distrito Federal, a veintiuno de julio de dos mil diez.

**VISTOS** los autos del expediente al rubro citado, para resolver el recurso de apelación promovido por Televisión Azteca, S.A. de C.V., contra la resolución CG164/2010, de diecinueve de mayo de dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el expediente SCG/PE/CG/028/2010, formado con motivo del procedimiento especial sancionador instaurado en contra de la recurrente, concesionaria de las emisorasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 en Durango.

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

**I. Antecedentes.** De lo narrado por la actora en su demanda y de las constancias que obran en autos, se desprenden los siguientes antecedentes:

**1. Aprobación del catálogo de estaciones.** El veintiséis de octubre de dos mil nueve, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo CG552/2010 mediante el cual aprobó el Catálogo de Estaciones de Radio y Canales de Televisión que participarán en la cobertura de los

procedimientos electorales locales con jornada electoral en dos mil diez.

**2. Aprobación y notificación de las pautas.** El doce de noviembre de dos mil nueve, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral emitió el acuerdo ACRT/068/2009 por el cual se aprueban el modelo de pauta y las pautas específicas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos durante el período de precampañas y campañas dentro del proceso electoral 2010 que se llevará a cabo en el Estado de Durango. El trece siguiente la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral aprobó acuerdo, correspondiente a los mensajes de las campañas institucionales de las autoridades electorales federal y locales, durante los períodos de precampaña e intercampaña del proceso citado.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos integró ambas pautas de transmisión en un solo documento, que notificó el dos de diciembre siguiente a Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria deXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 en el Estado de Durango, mediante oficios DEPPP/STCRT/12441/2009 y DEPPP/STCRT/12442/2009 de fecha diecinueve de noviembre del dos mil nueve.

**3. Procedimiento Especial Sancionador.** A través del oficio STCRT/1995/2010, el doce de marzo de dos mil diez, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral hizo del conocimiento del Secretario

del Consejo General, los hechos imputados a Televisión Azteca, S.A. de C.V., por la omisión de transmitir mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, en el procedimiento electoral del Estado de Durango.

El diecisiete siguiente, el Secretario del Consejo General inició el procedimiento especial sancionador contra Televisión Azteca, S.A. de C.V., determinó emplazarla al mismo y citarla para comparecer a la audiencia de pruebas y alegatos a celebrarse el veintidós de marzo de 2010, a la cual la hoy actora compareció por escrito.

**II Primera resolución impugnada.** El veinticuatro de marzo, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió el citado procedimiento especial sancionador e impuso a la televisora diversas multas.

1. *A Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria deXHDRG-TV canal 2, en el estado de Durango, una sanción consistente en una **multa de tres mil doscientos cuarenta y ocho de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$186,630.08 (Ciento ochenta y seis mil seiscientos treinta pesos 08/100 M.N.).***

2. *A Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria deXHDB-TV canal 7 (+), en el estado de Durango, una sanción consistente en una **multa de tres mil quinientos veintiocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$202,718.88***

*(Doscientos dos mil setecientos dieciocho pesos 88/100 M.N.).*

**III. Primer recurso de apelación.** Inconforme con la anterior determinación, el treinta de marzo, Televisión Azteca, S.A. de C.V., por conducto de su representante, interpuso recurso de apelación. El escrito impugnativo se presentó ante el Instituto Federal Electoral, el cual lo tramitó y en su oportunidad lo remitió a esta Sala Superior.

**IV. Resolución de la Sala Superior.** El veintiuno de abril de dos mil diez, esta Sala Superior resolvió el recurso de apelación en el sentido de modificar la resolución impugnada, únicamente para el efecto de que la responsable realizara una nueva individualización de la sanción.

**V. Nueva resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral.** El veinticinco de mayo de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución **CG164/2010**, a través de la cual reindividualizó la sanción impuesta a la persona moral recurrente, en cumplimiento a lo dispuesto por la Sala Superior en la sentencia referida en el antecedente previo, en la que determinó imponer las multas siguientes:

1. Por el canal XHDRG-TV canal 2, en el Estado de Durango, una sanción consistente en una multa de tres mil doscientos cuarenta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de

\$186,630.08 (ciento ochenta y seis mil seiscientos treinta pesos 08/100 M.N.).

**2.** Por el canalXHDB-TV canal 7, en el Estado de Durango, una sanción consistente en una multa de tres mil quinientos veintiocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$202,718.88 (doscientos dos mil setecientos dieciocho pesos 88/100 M.N.).

**VI. Segundo recurso de apelación.** El veintinueve de mayo de dos mil diez, José Luis Zambrano Porras, en su carácter de apoderado legal de Televisión Azteca, S.A. de C.V., interpuso el presente recurso de apelación en contra de la resolución CG164/2010, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**VII Recepción y Turno.** Mediante acuerdo de la Magistrada Presidenta de cuatro de junio de dos mil diez, se tuvo por recibido el recurso, se ordenó integrar el expediente y lo turnó a la ponencia del Magistrado Pedro Esteban Penagos López, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**VIII. Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad se dictó el acuerdo por el cual se admitió a trámite el recurso de apelación. Una vez sustanciado por sus fases legales, se declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedaron los autos en estado de dictar sentencia.

#### **CONSIDERANDO**

**PRIMERO. Jurisdicción y competencia.** El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y esta Sala Superior es competente para conocer del presente asunto, con fundamento en los artículos 41 párrafo segundo, base VI, y 99 párrafo cuarto, fracción VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, inciso g), y fracción V, y 189, fracción I, inciso c), y fracción II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; así como 4, 42, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, por tratarse de un recurso de apelación por virtud del cual se controvierte la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral dentro de un procedimiento especial sancionador en la cual se sancionó a una persona moral.

**SEGUNDO. Procedibilidad del recurso de apelación.** Se cumplen los requisitos de procedibilidad previstos en los artículos 9º párrafo 1, 42, y 45 párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en conformidad con lo siguiente:

**a) Forma.** Se cumplen los requisitos formales previstos en el artículo 9, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque el escrito de impugnación se presentó ante la autoridad responsable y contiene: el señalamiento del nombre del recurrente, el del domicilio para recibir notificaciones, la identificación de la resolución impugnada y de la autoridad responsable, la mención de los hechos, los agravios que el recurrente dice le

causa la resolución recurrida, el asentamiento del nombre y la firma autógrafa del impugnante, e indica la calidad que ostenta el promovente.

En cuanto a la presentación del recurso, de la constancia respectiva se deduce, que el escrito se presentó ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral, órgano encargado de recibir los medios impugnativos contra actos o resoluciones del Consejo General del propio instituto, en conformidad con los artículos 120 apartado 1, inciso f) y 125 apartado 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**b) Oportunidad.** El recurso de apelación debe considerarse interpuesto en tiempo. Conforme a lo previsto en el artículo 8 de la ley de medios citada, el plazo para interponer un medio impugnativo es de cuatro días, contados a partir del siguiente al en que se tenga conocimiento del acto o resolución impugnado o de aquel en que se haga la notificación respectiva.

En la especie, la resolución CG164/2010 impugnada se notificó el veinticinco de mayo de dos mil diez y si la demanda se presentó el veintinueve siguiente, es evidente que el recurso se interpuso oportunamente.

**c) Legitimación.** El presente recurso de apelación fue interpuesto por Televisión Azteca, S.A. de C.V., sancionada en la determinación apelada. Por ello, está legitimada para interponer el presente medio de impugnación, con base en lo previsto por el artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la

Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Interés jurídico.** Se satisface este requisito porque el impugnante hace valer el recurso de apelación con la finalidad de combatir la resolución emitida por la autoridad administrativa electoral federal, en la cual se le impusieron diversas multas que afectan su esfera jurídica; además, la presente vía es la idónea y útil para reparar los pretendidos agravios, en caso de determinarse la ilegalidad de la decisión mencionada. Elementos que, precisamente en su relación justifican la existencia del interés jurídico de la inconforme.

**e) Personería.** El medio de impugnación fue promovido por José Luis Zambrano Porras, quien tiene la calidad de representante legal de la mencionada agrupación, carácter que le reconoce expresamente la autoridad responsable.

Consecuentemente, en términos del artículo 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se le reconoce la personería con la cual promueve.

**f) Definitividad.** Se satisface este requisito de procedibilidad porque el recurso de apelación es interpuesto en contra de la resolución emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, respecto de la cual no está prevista en la ley, la procedencia de un diverso medio de defensa por virtud del cual se pueda revocar, anular o modificar.

**TERCERO. Resolución impugnada.** La resolución impugnada en la parte conducente, es del tenor siguiente:

**“OCTAVO. INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.** Que toda vez que la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-36/2010 determinó que esta autoridad debía individualizar e imponer la sanción que corresponda a la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V. concesionaria de las emisoras identificadas con las siglasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, en el presente considerando se hace lo procedente.

Al respecto, el artículo 354, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las sanciones aplicables a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión.

En este sentido, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dentro de las Tesis de Jurisprudencia identificadas con los rubros: **"ARBITRIO PARA LA IMPOSICIÓN DE SANCIONES. LO TIENE EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL"** y **"SANCIONES ADMINISTRATIVAS EN MATERIA ELECTORAL. ELEMENTOS PARA SU FIJACIÓN E INDIVIDUALIZACIÓN"**, con números **S3ELJ 09/2003** y **S3ELJ 24/2003** respectivamente, señala que respecto a la individualización de la sanción que se debe imponer a un partido político nacional por la comisión de alguna irregularidad, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, para fijar la sanción correspondiente, debe tomar en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que concurrieron en la comisión de la falta; en el caso que nos ocupa, aun cuando no se trata de un instituto político el que cometió la infracción sino una persona moral cuya principal actividad es brindar servicio de televisión y de audio, las circunstancias que han de considerarse para individualizar la sanción deben ser las mismas que en aquellos casos, es decir, deben estimarse los factores objetivos y subjetivos que hayan concurrido en la acción u omisión que produjeron la infracción electoral.

**I.-** Así, para **calificar** debidamente la falta, la autoridad debe valorar:

#### **El tipo de infracción**

En primer término, es necesario precisar que la norma transgredida por Televisión Azteca, S.A. de C.V.,

concesionaria de las emisoras identificadas con las siglas XHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, es el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Con base en lo expuesto, puede establecerse la finalidad o valor protegido en la norma violentada, así como la trascendencia de la infracción cometida.

La finalidad perseguida por el legislador al establecer como infracción de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, el no difundir los mensajes y programas de las autoridades electorales, así como de los partidos políticos, es, primero, determinar con claridad la obligación de dichas personas morales de otorgar el tiempo del Estado al que hace referencia el artículo 41 constitucional y, de ese modo, garantizar que dichos entes ejerzan una prerrogativa que les permitiría cumplir con sus fines constitucionales y legales.

En ese orden de ideas, a continuación se aluden las finalidades de las autoridades electorales en el caso que nos ocupa, así como las de los partidos políticos.

### **Autoridades electorales**

#### **Instituto Federal Electoral**

- Contribuir al desarrollo de la vida democrática;
- Preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos;
- Integrar el Registro Federal de Electores;
- Asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones;
- Garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo a nivel federal;
- Velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y cultura democrática.
- Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los

derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia.

#### **Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales**

- Determinar la organización y funcionamiento de la Fiscalía y coordinar el desarrollo y cumplimiento de las funciones de las unidades que la integren, vigilando que se observen los ordenamientos legales y demás disposiciones aplicables;
- Investigar delitos electorales
- Establecer mecanismos de coordinación y de interrelación con otras áreas de la Procuraduría, para el óptimo cumplimiento de las funciones que le corresponden;
- Emitir o suscribir los instrumentos jurídicos a que se refiere el artículo 7 de la Ley Orgánica;
- Fortalecer los mecanismos de cooperación y colaboración con autoridades federales, del Distrito Federal, estatales y municipales, en el ámbito de su competencia, atendiendo a las normas y políticas institucionales;
- Informar al Procurador sobre los asuntos encomendados a la Fiscalía;
- Informar mensualmente al Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre la cantidad y naturaleza de las denuncias recibidas, el estado de las averiguaciones previas iniciadas, de las consignaciones efectuadas, de los procesos y de los amparos, en su caso.

#### **Tribunal Estatal Electoral de Durango**

- Sustanciar y resolver en forma definitiva e inatacable, los medios de impugnación y demás procedimientos establecidos en la Ley de Medios de Impugnación en Materia Electoral y de Participación Ciudadana para el estado de Durango.
- Realizar tareas de capacitación, investigación jurídica y difusión de la cultura democrática;
- Celebrar convenios de colaboración con otros tribunales, instituciones y autoridades para mejorar su desempeño, y

- Garantizar que los actos y resoluciones electorales se sujeten invariablemente al principio de legalidad.
- Las demás que le señalen las leyes.

#### **Partidos Políticos**

- Promover la participación de la ciudadanía en la vida democrática;
- Contribuir a la integración de la representación nacional;
- Hacer posible el acceso al ejercicio del poder público;
- Conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado Democrático, respetando la libre participación política de los demás partidos políticos y los derechos de los ciudadanos, y
- Difundir en las demarcaciones electorales en que participen, así como en los tiempos que les corresponden en las estaciones de radio y canales de televisión la plataforma electoral que sostendrán en la elección de que se trate.

En esa tesitura, la hipótesis prevista en el citado artículo 350, párrafo 1, inciso c) del ordenamiento legal referido, tiende a preservar el derecho tanto de las autoridades electorales como de los partidos políticos de acceder a los medios electrónicos, con el propósito de cumplir con los fines que constitucional y legalmente les han sido encomendados, aunado a que ello les permite establecer un canal de comunicación con la ciudadanía, a efecto de que quienes conforman el electorado tengan una opinión más crítica, reflexiva y participativa en los asuntos políticos, además de contar con toda la información que les permita ejercer adecuadamente sus derechos político-electorales.

Lo anterior, tomando en consideración que en México se tiene un sistema electoral basado en la participación ciudadana

En este sentido, es de resaltarse que la infracción regulada en el dispositivo legal antes precisado afecta sustancialmente la prerrogativa de las autoridades electorales y de los partidos políticos de acceder a tiempos en radio y televisión, ya que éstos de conformidad con lo previsto en los numerales 49 y 54 del ordenamiento legal en cita, únicamente tienen acceso a los medios masivos de comunicación, mediante el tiempo que les asigna el Instituto

Federal Electoral; por tanto, a diferencia de otras autoridades del país, la mencionada prerrogativa, queda a merced del cumplimiento que realicen los concesionarios y/o permisionarios de radio y/o televisión.

Por ende, no es de soslayarse la infracción al dispositivo legal mencionado, dada la afectación que produce a la esfera jurídica de las autoridades electorales.

En el presente asunto quedó acreditado que **Televisión Azteca, S.A. de C.V., contravino lo dispuesto en la norma legal en comento, al haber omitido transmitir, sin causa justificada el día dos de febrero de dos mil diez 48 (cuarenta y ocho)** promocionales de 30 segundos de duración correspondientes a los mensajes de las campañas institucionales de las autoridades electorales, contenidos en la pauta de transmisión de los tiempos del Estado durante el proceso electoral local de la citada entidad federativa para el periodo de precampañas del estado de Durango, omisiones que se presentaron el día dos de febrero de dos mil diez

#### **La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas**

Al respecto, cabe señalar que no obstante haberse acreditado la violación a lo dispuesto en distintos preceptos constitucionales y legales por parte de Televisión Azteca, S.A. de C.V., **al haber omitido transmitir, sin causa justificada el día dos de febrero de dos mil diez 48 (cuarenta y ocho)** promocionales correspondientes a las autoridades electorales durante el periodo de precampañas correspondiente al proceso electoral local duranguense, ello no implica que estemos en presencia de una pluralidad de infracciones o faltas administrativas, ya que en dichas normas el legislador pretendió tutelar, en esencia, el mismo valor o bien jurídico (el cual se define en el siguiente apartado).

#### **El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)**

La disposición referida en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del código electoral federal, tiende a preservar el derecho tanto de las autoridades electorales como de los partidos políticos de acceder a los medios masivos de comunicación, con el propósito de darse a conocer entre la sociedad y cumplir con los fines que constitucional y legalmente les han sido encomendados, aunado a que ello les permite establecer un canal de comunicación con la ciudadanía, a efecto de que quienes conforman el electorado tengan una opinión más crítica, reflexiva y participativa en los asuntos políticos; además de contar con la información idónea que

les permita ejercer adecuadamente sus derechos político-electorales.

Lo anterior, tomando en consideración que en México se tiene un sistema electoral basado en la participación ciudadana.

Así, el incumplimiento a dicho numeral genera lesiones graves en el desarrollo de diversos procesos comiciales, lo que ha causado que tanto los partidos políticos como las autoridades electorales se vean afectados en sus prerrogativas, pues es de recordarse que a partir de la reforma constitucional y legal en la materia en los años 2007 y 2008, dichos entes no pueden acceder a los medios masivos de comunicación (Radio y Televisión) de otra forma que no sea a través de los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral; en consecuencia, se encuentran a merced de que los concesionarios y/o permisionarios de radio y/o televisión den cumplimiento cabal a su obligación de transmitir el total de la pauta aprobada por el Instituto Federal Electoral durante el desarrollo de los procesos comiciales que se realicen, por ende los incumplimientos de dichos concesionarios deben ser sujetos de sanciones que de alguna manera inhiban la realización de este tipo conductas.

En este sentido, el origen de la reforma a que se alude fue que el poder económico de los sujetos involucrados no viciara la materia electoral, así como evitar la participación de terceros ajenos para que no se propiciaran situaciones de inequidad en el desarrollo democrático y de los procesos electorales.

Respecto a las omisiones de transmisión relacionadas con los mensajes de las **autoridades electorales**, es de señalarse que la hipótesis normativa contenida en el artículo 350, primer párrafo, inciso c) del código federal electoral, infiere de manera directa con los fines de las autoridades electorales tanto a nivel federal como local, ya que a través de los mensajes que éstas difunden en los medios de comunicación de radio y televisión se garantiza el ejercicio de las actividades que les han sido encomendadas constitucional y legalmente, relativas a la capacitación electoral, educación cívica y al padrón y lista de electores, actividades necesarias para la cultura democrática de nuestro país.

Todas estas actividades se pueden lograr únicamente a través de la participación de las ciudadanas y ciudadanos. De ahí la importancia que éstos estén debida y oportunamente informados de las diversas etapas que se llevan a cabo para la preparación y el desarrollo de los procesos electorales. Las transmisiones televisivas son

precisamente uno de los medios masivos por los que se mantiene informada a la ciudadanía.

Es de señalarse que para fines electorales en las entidades federativas cuya jornada tenga lugar en mes o año distinto al que corresponde a los procesos electorales federales las autoridades electorales solicitarán al Instituto Federal Electoral el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines, tomando en cuenta que sólo una parte de los cuarenta y ocho minutos que dispone el Instituto se utilizan desde el inicio de la precampaña local hasta el término de la jornada electoral respectiva para la difusión de los promocionales de las autoridades de conformidad con lo dispuesto en el artículo 54 del código electoral federal, lo que trae como consecuencia que dichos órganos electorales accedan a las prerrogativas de radio y televisión únicamente a través de los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral.

Asimismo, en la entidad federativa de que se trate y durante el periodo de las precampañas políticas el Instituto Federal Electoral distribuye a los partidos políticos doce minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, y el tiempo restante queda a disposición del Instituto para el cumplimiento de sus fines o de otras autoridades electorales, de acuerdo a lo regulado en el artículo 65 del código comicial federal.

Ahora bien, el artículo 41, Base III, apartado A de la Ley Fundamental, refiere que el Instituto Federal Electoral será la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines, y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, por lo que a partir del inicio de las precampañas electorales y hasta el día de la jornada comicial, quedan a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios, distribuidos en dos y hasta tres minutos en cada hora de transmisión en cada señal televisiva o radial.

Siguiendo esta prelación de ideas, conviene puntualizar, que conforme al artículo 65, párrafo 2, en relación con el 56, párrafo 4, ambos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, para determinar el número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: **treinta segundos**, uno y dos minutos, sin fracciones.

En esa tesitura, la Junta General Ejecutiva de este Instituto, a propuesta de la autoridad electoral duranguense, aprobó el modelo de pauta y las pautas específicas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de las autoridades electorales federal y local, durante el periodo de

precampaña, intercampaña y campaña correspondiente al proceso electoral de este año, en esa entidad federativa.

Tomando en consideración que la unidad de medida adoptada para los mensajes contenidos en la pauta relativa a las precampañas del estado de Durango, fue **treinta segundos**, se colige que el Comité de Radio y Televisión pautó por cada uno de los días integrantes de ese lapso, **noventa y seis mensajes**, los cuales se distribuyeron entre los partidos políticos y autoridades electorales, conforme al marco jurídico aplicable.

Dichos mensajes diarios, conforme a lo preceptuado en la Constitución General y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, deben ser transmitidos por los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, porque con ello se logra que las autoridades electorales y los propios partidos políticos, puedan cumplimentar los fines que tales instrumentos normativos les han impuesto, de allí que la omisión de su difusión, impide se logren tales objetivos.

En el caso concreto el Comité de Radio y Televisión aprobó el acuerdo identificado con la clave ACRT/068/2009 de fecha doce de noviembre de dos mil nueve, mediante el cual se aprobaron los modelos de pauta y las pautas específicas para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de los partidos políticos durante los periodos de precampaña y campaña electoral dentro del proceso electoral 2010 que se lleva a cabo en Durango.

Así, el trece de noviembre de dos mil nueve, la Junta General Ejecutiva aprobó el acuerdo JGE92/2009 en el que se aprobaron los modelos de pauta para la transmisión en radio y televisión de los mensajes de las campañas institucionales de las autoridades electorales federal y locales, durante los periodos de precampañas, inter-campaña y campañas dentro del Proceso Electoral de 2010 que se llevará a cabo en el estado de Durango.

En dichos acuerdos se determinó que durante la etapa de precampaña para elegir candidatos al cargo de Gobernador en la entidad referida al interior de los partidos políticos contendientes, de los 48 minutos diarios que el Instituto Federal Electoral administra 12 de ellos se distribuirán entre los partidos políticos y el tiempo restante quedó a disposición del Instituto para el cumplimiento de sus fines y de otras autoridades electorales, quedando distribuidos de la siguiente forma:

En ese contexto, es de referir que el periodo de duración de las precampañas realizado durante el proceso electoral local en el estado de Durango, se llevó a cabo del 15 de enero al

08 de marzo de 2010, es decir, comprendió 53 días; en consecuencia, el periodo total de la pauta a dicho periodo comprendió un total de 192 (ciento noventa y dos) promocionales, los cuales atendiendo al criterio referido en el párrafo que antecede se asignaron 48 (cuarenta y ocho) a los institutos políticos y 144 (ciento cuarenta y cuatro) a las autoridades electorales.

En ese tenor, los promocionales de referencia fueron distribuidos como se precisa en las tablas que se insertan a continuación:

| Partido Político                     | Número de promocionales |
|--------------------------------------|-------------------------|
| Partido Revolucionario Institucional | 456                     |
| Partido Acción Nacional              | 387                     |
| Partido de la Revolución Democrática | 87                      |
| Partido Nueva Alianza                | 82                      |
| Partido del Trabajo                  | 81                      |
| Partido Duranguense                  | 81                      |
| Partido Verde Ecologista de México   | 48                      |
| Convergencia                         | 48                      |
| Total                                | 1270                    |

| Autoridades electorales  | Número de promocionales |
|--|-------------------------|
| Instituto Federal Electoral                                    | 3818                    |
| Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales |                         |
| Tribunal Estatal Electoral de Durango                          |                         |

En el caso, es preciso señalar el porcentaje de incumplimientos en que incurrió cada emisora denunciada respecto de los promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos, a fin de evidenciar lo anterior se insertan las siguientes tablas:

| XHDRG-TV, canal 2             |  |  |   |
|-------------------------------|--|--|---|
| 23 incumplimientos reportados |  |  |   |
| Sujetos                       | Total de promocionales asignados durante el periodo de precampaña dentro del proceso electoral del estado de Durango | Incumplimientos reportados el día 2 de febrero de 2010 | % de promocionales omitidos conforme al total de la pauta aprobada para el periodo de precampaña dentro del proceso electoral del estado de Durango |
| Autoridades Electorales       | IFE  | 21   | 0.45%   |
|                               | FEPADE   | 2  |   |
|                               | TEED   | 0  |   |
|                               | Total  | 23   |   |

| XHDB-TV, canal 7 (+)          |          |                    |
|-------------------------------|----------|--------------------|
| 25 incumplimientos reportados |          |                    |
| Sujetos                       | Total de | % de promocionales |

|                         |        | promocionales asignados durante el periodo de precampaña dentro del proceso electoral del estado de Durango | Incumplimientos reportados el día 2 de febrero de 2010 | omitidos conforme al total de la pauta aprobada para el periodo de precampaña dentro del proceso electoral del estado de Durango |
|-------------------------|--------|---|--|--|
| Autoridades Electorales | IFE    | 3818  | 23   | 0.49%  |
|                         | FEPADE |   | 2  |  |
|                         | TEED   |   | 0  |  |
|                         |        |   |  |  |
| Total                   |        |   | 25   |  |

En relación con el contenido de los cuadros precedentes, cabe aclarar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó en la sentencia que se cumplimenta, que esta autoridad debía considerar el porcentaje que representaban los incumplimientos imputados al denunciado respecto de la totalidad de la pauta correspondiente a la etapa del proceso electoral al cual nos hemos venido refiriendo [precampaña en el estado de Durango], siendo así calculado conforme al total del pautado de partidos políticos y autoridades electorales, durante el periodo comprendido de 53 días y mismo que era de 5088 promocionales.

Así pues, la presente resolución es una construcción jurídica que intenta cumplir con los extremos de la sentencia aludida, tomando en cuenta cada uno de sus componentes y al mismo tiempo, intenta explicar ante el máximo órgano jurisdiccional, las razones jurídicas, técnicas y administrativas por las cuales el Instituto Federal Electoral debe actuar de manera perentoria y correctiva, sin esperar necesariamente la conclusión de las etapas de los procesos electorales.

Por ende, en esta resolución se tomarán como referencia para determinar el monto de la sanción el porcentaje que representan los incumplimientos tanto en relación con la totalidad de la pauta correspondiente a la etapa del proceso electoral a que se refiere la presente, como en relación con el periodo denunciado en la vista dada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este órgano electoral autónomo.

Lo anterior es así, porque la vista que motivó la integración del presente expediente, únicamente abarcó un periodo de la totalidad de la etapa antes mencionada, sin que pueda llegar a inferirse que en los días no reportados, el concesionario denunciado dio cumplimiento cabal a su obligación, o que esta institución concluyó las tareas de verificación respecto a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, en la entidad federativa mencionada.

Al respecto, debe decirse que en consistencia a lo afirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial

de la Federación, en el sentido de que “...de acuerdo a la sana lógica y justo raciocinio, como regla general, puede adoptarse que entre mayores sean el período de la infracción y el número de promocionales omitidos respecto de las pautas ordenadas para ese período, el monto de la sanción a imponer debe ser más alto que cuando el período de la infracción y el número de promocionales omitidos sean menores que aquél...”, contrastar el número de omisiones con el periodo respectivo [el cual varía según la normativa comicial de las entidades federativas, así como la determinación que en su caso los institutos locales asuman], implicaría medir de una manera muy diferente los mismos promocionales omitidos. Dado que las leyes electorales en las entidades federativas suelen definir distintas duraciones en sus etapas y procesos electorales, una misma cantidad de omisiones, acarrearía un porcentaje distinto del periodo en comento, lo que nos llevaría a la inequidad de sancionar de manera distinta en diferentes entidades por la misma infracción.

A guisa de ejemplo, se inserta la siguiente tabla, con supuestos hipotéticos, variando la duración de la etapa:

| ENTIDAD | ETAPA      | No. DE DÍAS | PAUTA TOTAL | OMISIÓN REPORTADA | PORCENTAJE RESPECTO DEL TOTAL DE LA ETAPA PAUTADA |
|---------|------------|-------------|-------------|-------------------|---|
| A       | Precampaña | 20          | 1920        | 772               | 40.20   |
| B       |            | 45          | 4320        |                   | 17.87   |
| C       |            | 60          | 5760        |                   | 13.40   |

Cabe destacar que la verificación parcial realizada por esta autoridad, la cual dio origen al procedimiento en que se actúa, tuvo como finalidad actuar oportunamente para corregir los incumplimientos lo más pronto posible, a efecto de garantizar el ejercicio pleno de las prerrogativas constitucionales a las que tienen derecho los partidos políticos y las autoridades electorales.

Refuerza lo anterior que el Instituto Federal Electoral, al momento de emitir la resolución originaria en el presente procedimiento, ordenó la reposición de la pauta, determinación que incluso fue confirmada por el máximo juzgador comicial, en la ejecutoria que por esta vía se cumplimenta.

De conformidad con lo anterior, para la distribución de los mensajes de los partidos políticos, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral asignó los mensajes que les corresponden en las estaciones de radio y canales de televisión con base en un esquema de corrimiento de horarios vertical, lo que se traduce en la asignación continua

y en orden sucesivo de los mensajes, con lo que se asegura que todos los institutos políticos gozan del acceso de las prerrogativas de radio y televisión en todos los horarios de transmisión, es decir, de las 6:00 a las 24:00 horas. Por ello, la audiencia de cada emisora de radio y/o televisión no es un factor a considerar al momento de elaborar las pautas.

Ahora bien, en acatamiento a la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es preciso razonar y explicar con mayor detalle este punto crucial.

Desde el punto de vista de esta autoridad administrativa, los procedimientos sancionadores deben instaurarse tan pronto como el monitoreo comprueba que se ha consolidado una tendencia infractora por parte de un canal de televisión o de una señal de radio, y no hasta que se completan las etapas legales del proceso electoral (precampaña, inter-campaña y campaña). Esto es así, porque el interés de la autoridad es, sobre cualquier otro, la corrección, lo antes posible, de las violaciones a la ley.

En ese sentido, es de referir que la autoridad electoral no actúa precipitadamente, toda vez que atendiendo al procedimiento previsto en el artículo 58 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en materia electoral, se permite que las radiodifusoras y televisoras expresen lo que a su derecho convenga con relación a los posibles incumplimientos de los promocionales pautados, y toma en cuenta la respuesta que el concesionario y/o permisionario da al requerimiento de información para valorar si inicia o no un procedimiento administrativo sancionador.

No se omite decir, que la autoridad debe actuar con la mayor rapidez posible para que las irregularidades se corrijan de manera perentoria y la afectación a la equidad y a las condiciones de legalidad, sean las mínimas posibles, ya que esperar el cumplimiento de plazos fijos, o la conclusión de las etapas legales, se traduciría en una actitud permisiva por parte de la autoridad.

Ahora bien, es importante considerar que la pauta de transmisión es una obligación jurídica que distribuye el tiempo disponible entre partidos políticos y autoridades electorales, diariamente. Esto es así porque el marco regulatorio de la radio y la televisión, desde la Constitución de la República, el Código Federal Electoral, la Ley Federal de Radio y Televisión (art. 59) y el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral (art. 38), se señala que la unidad básica en la que se determina y reparte el tiempo del Estado es el día calendario.

Tal como señala la Constitución de la República en su artículo 41, base III, apartado a, inciso a), el cual es del tenor siguiente:

“(…)

**Apartado A.** *El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:*

**a)** *A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;*

**b)** *Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;*

**c)** *Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el ochenta y cinco por ciento del tiempo total disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;*

**a)** *Las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas;*

(…)”

Asimismo, el legislador dentro del propio código federal electoral en sus artículos 55, 64, 65 y 66 dispuso lo siguiente:

“(…)”

#### **Artículo 55**

*1. Dentro de los procesos electorales federales, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, el Instituto Federal Electoral tendrá a su disposición cuarenta y ocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.*

2. Las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día. En los casos en que una estación o canal transmita menos horas de las comprendidas en el horario antes indicado, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

3. El tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo será distribuido en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. En los horarios comprendidos entre las seis y las doce horas y entre las dieciocho y las veinticuatro horas se utilizarán tres minutos por cada hora; en el horario comprendido después de las doce y hasta antes de las dieciocho horas se utilizarán dos minutos por cada hora.

(...)

#### **Artículo 64**

1. Para fines electorales en las entidades federativas cuya jornada comicial tenga lugar en mes o año distinto al que corresponde a los procesos electorales federales, el Instituto Federal Electoral administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate. Los cuarenta y ocho minutos de que dispondrá el Instituto se utilizarán desde el inicio de la precampaña local hasta el término de la jornada electoral respectiva.

#### **Artículo 65**

1. Para su asignación entre los partidos políticos, durante el periodo de precampañas locales, del tiempo a que se refiere el artículo anterior, el Instituto pondrá a disposición de la autoridad electoral administrativa, en la entidad de que se trate, doce minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

2. Las autoridades antes señaladas asignarán entre los partidos políticos el tiempo a que se refiere el párrafo anterior aplicando, en lo conducente, las reglas establecidas en el artículo 56 de este Código, conforme a los procedimientos que determine la legislación local aplicable.

3. Los mensajes de precampaña de los partidos políticos serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe, a propuesta de la autoridad electoral local competente, el Comité de Radio y Televisión del Instituto.

#### **Artículo 66**

1. Con motivo de las campañas electorales locales en las entidades federativas a que se refiere el artículo 64 anterior, el Instituto asignará como prerrogativa para los partidos políticos, a través de las correspondientes autoridades electorales competentes, dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate; en caso de insuficiencia, la autoridad electoral podrá cubrir la misma del tiempo disponible que corresponda al Estado. El tiempo restante quedará a disposición del Instituto para sus propios fines o los de otras autoridades electorales. En todo caso, los concesionarios de radio y televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; lo anterior será aplicable, en lo conducente, a los permisionarios.

2. Son aplicables en las entidades federativas y procesos electorales locales a que se refiere el párrafo anterior, las normas establecidas en los párrafos 2 y 3 del artículo 62, en el artículo 63, y las demás contenidas en este Código que resulten aplicables.”

En adición a lo anterior, se destaca que la propia Ley de Radio y Televisión, en su artículo 59, obliga a los concesionarios y permisionarios a la transmisión de la pauta diariamente y no a través de periodos:

**“Artículo 59.-** Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.”

Finalmente conviene referir el contenido del artículo 5 del Reglamento de Radio y Televisión en materia Electoral (Glosario), mismo que define el término “pauta”, de la siguiente forma:

**“Pauta:** orden de transmisión, en que se establecen, los esquemas de distribución en cada día de transmisión, especificando la estación de radio o canal de televisión, el periodo, las horas de transmisión, el partido político a que corresponde cada mensaje y las franjas horarias de transmisión para los mensajes del Instituto y otras autoridades en la materia.”

De tal modo que, en atención a los razonamientos vertidos por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, ésta autoridad se permite subrayar

que la unidad que constituye y construye toda la pauta, es el día calendario, indistintamente si se trata de período de precampaña, inter-campaña o campaña.

Dicho de otra manera: el día es la unidad legal en la que se basa el IFE para elaborar sus pautas. Cada día –no por periodo- es como se hacen respetar las franjas horarias (artículo 55 del código comicial federal). Y del mismo modo, se determina diariamente la forma en que se insertan los promocionales de partidos y de autoridades, precisamente para que el modelo de comunicación política adquiera la flexibilidad necesaria para responder a las estrategias electorales de los actores políticos y a las estrategias de promoción y de participación de las autoridades.

Una vez que se ha distribuido el tiempo diario (mediante sorteo), el día siguiente es una réplica del previo, solo que con una hora de diferencia escalonada, de tal manera que todos los partidos y todas las autoridades puedan aparecer en todos los horarios durante el ciclo. Así pues, lo que ocurre en cada etapa, no es otra cosa que sucesivas réplicas del primer día-modelo. En consecuencia, la pauta es la sucesión ordenada y escalonada del primer día de transmisión.

Por lo anterior, los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión reciben de parte del Instituto Federal Electoral una pauta que señala el orden, las franjas horarias, las horas de transmisión, la secuencia y el número de promocionales diarios que corresponden a cada partido político y autoridad electoral. Y el propio monitoreo de la autoridad administrativa verifica el cumplimiento diariamente, no por período, por etapa ni por plazo legal.

En el caso, se conculcó el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, derivado del incumplimiento en que incurrió la persona moral Televisión Azteca, S.A de C.V., concesionaria de las emisoras con distintivosXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+), en el estado de Durango, al haber omitido transmitir, sin causa justificada, **48 (cuarenta y ocho)** promocionales de 30 segundos de duración correspondientes a las autoridades electorales en el proceso electoral local de dicha entidad federativa, particularmente en el desarrollo del periodo de precampañas, específicamente el día dos de febrero de dos mil diez.

#### **Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción**

Con relación al momento en que la hoy denunciada incurrió en las omisiones reportadas por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del

Comité de Radio y Televisión de este Instituto, es de señalarse que de conformidad con el criterio sostenido por la H. Sala Superior del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-24/2010, SUP-RAP-25/2010, SUP-RAP-26/2010, SUP-RAP-27/2010, SUP-RAP-34/2010, SUP-RAP-35/2010, y SUP-RAP-37/2010, así como el que mediante esta vía se acata, en el sentido de que cuando la conducta se trate de omisión en la transmisión de promocionales de autoridades electorales y de partidos políticos, esta autoridad al momento de determinar la sanción además de los elementos indicados en el artículo 355, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales deberá tomar en cuenta:

❖ **El periodo total de la pauta de que se trate:** de los acuerdos identificados con las claves ACRT/068/2009 y JGE92/2009 se desprende que el periodo de precampaña realizado durante el proceso local en el estado de Durango, se llevó a cabo del 15 de enero al 08 marzo del presente año, es decir, abarcó un periodo de 53 días; en consecuencia, la pauta total para ese periodo comprendió la transmisión de 5,088 (cinco mil ochenta y ocho) promocionales de autoridades electorales y de partidos políticos, para cada emisora de radio y/o televisión.

❖ **El total de promocionales e impactos ordenados en la pauta:** de las constancias que obran en autos se advierte que los mismos ascienden a un total de 5,088 (cinco mil ochenta y ocho) promocionales por cada emisora de radio y/o televisión, de los cuales 1,270 (mil doscientos setenta), es decir, el 24.96% corresponden a los partidos políticos y 3,818 (tres mil ochocientos dieciocho), o sea el 75.03% a las autoridades electorales; lo anterior, es así atendiendo a lo dispuesto en el artículo 65 del código comicial federal y al numeral 27 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en materia electoral que señalan que en la entidad federativa de que se trate y durante el periodo de las precampañas políticas el Instituto Federal Electoral distribuirá a los partidos políticos doce minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, y el tiempo restante quedará a disposición del Instituto para el cumplimiento de sus fines o de otras autoridades electorales.

❖ **El periodo y del número de promocionales que comprende la infracción:** El periodo que constituye la materia de conocimiento del presente asunto comprende el día 2 de febrero de 2010, es decir, únicamente un día del total del periodo que abarcaron las precampañas realizadas en el proceso electoral local en el estado de Durango (15 de enero al 08 de marzo del presente año, es decir 53 días), en el cual cada emisora denunciada incumplió con la

transmisión de diversos promocionales de las autoridades electorales y de los partidos políticos, tal como se evidencia de la tabla que a continuación se inserta:

| EMISORA      | A ELEC    | TOTAL     |
|--------------|-----------|-----------|
| XHDRG-TV     | 23        | 23        |
| XHDB-TV      | 25        | 25        |
| <b>TOTAL</b> | <b>48</b> | <b>48</b> |

Así, de la vista presentada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este Instituto, se desprende que durante el día dos de febrero del presente año, cada emisora denunciada y concesionada a Televisión Azteca, S.A. de C.V. omitió transmitir mensajes de las autoridades electorales y de los partidos políticos de la siguiente manera:

| Emisoras             | Total de promocionales omitidos durante el periodo reportado | Porcentaje del incumplimiento reportado con relación al total de la pauta elaborada para el periodo de precampañas realizadas durante el proceso electoral local en el estado de Durango. |
|----------------------|--|---|
| XHDRG-TV canal 2     | 23   | 0.45%   |
| XHDB- TV canal 7 (+) | 25   | 0.49%   |

Al respecto, cabe aclarar que, como ya se expresó con antelación, que se considera lo determinado por el tribunal federal en cuanto al porcentaje que representaban los incumplimientos imputados al denunciado respecto de la totalidad de la pauta correspondiente, como un dato referencial para la imposición de una sanción, toda vez que tiene especial relevancia para la presente determinación el porcentaje del incumplimiento dentro del periodo que fue reportado, pues evidencia la conducta contumaz del concesionario de infringir la ley.

Lo anterior, porque la vista que motivó la integración del presente expediente, únicamente abarcó un periodo de la totalidad de las precampañas en el estado de Durango, sin que pueda llegar a inferirse que en los días no reportados, el concesionario denunciado dio cumplimiento cabal a su obligación, o que esta institución concluyó las tareas de verificación respecto a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, en la entidad federativa mencionada.

Al respecto, se insiste que en consistencia a lo afirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que "...de acuerdo a la sana lógica y justo raciocinio, como regla general, puede adoptarse que entre mayores sean el período de la infracción

y el número de promocionales omitidos respecto de las pautas ordenadas para ese período, el monto de la sanción a imponer debe ser más alto que cuando el período de la infracción y el número de promocionales omitidos sean menores que aquél...”, contrastar el número de omisiones con el periodo respectivo [el cual varía según la normativa comicial de las entidades federativas, así como la determinación que en su caso los institutos locales asuman], implicaría concluir que ante la presencia del mismo número de omisiones en entidades federativas distintas, con lapsos de duración distintos en la misma etapa del proceso electoral, se impusieran sanciones desproporcionadas entre sí, ya que a mayor duración de la fase, el mismo incumplimiento implica un menor porcentaje, aunado a que no reflejaría de manera fehaciente el comportamiento del infractor.

Asimismo, resulta importante precisar que esta autoridad verificó que la misma conducta omisa de la concesionaria estaba repitiéndose en varias de sus emisoras situadas en distintas entidades del país que iniciaban procesos electorales. Es decir, que estábamos ante la presencia de una infracción deliberada y generalizada que podría generar inestabilidad en el desarrollo de las elecciones en los estados de la República que daban comienzo a su etapa de precampañas.

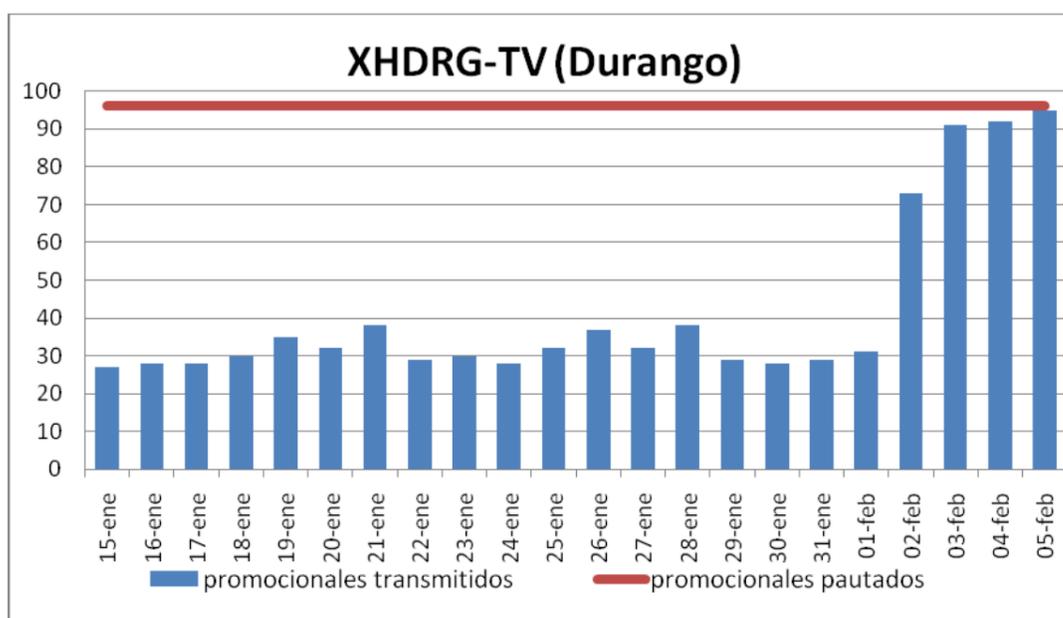
Al respecto, es de referir que en Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de 29 de enero del presente año, se resolvieron los procedimientos identificados con las claves SCG/PE/CG/002/2010 y sus acumulados SCG/PE/CG/003/2010, SCG/PE/CG/004/2010, SCG/PE/CG/005/2010, SCG/PE/CG/006/2010, SCG/PE/CG/007/2010 y SCG/PE/CG/008/2010; SCG/PE/CG/009/2010 y su acumulado SCG/PE/CG/010/2010 y SCG/PE/CG/011/2010, relacionados con los procesos comiciales que se encuentran desarrollándose en los estados de Coahuila, Tabasco y Yucatán, en los cuales se determinó sancionar a la concesionaria Televisión Azteca, S.A. de C.V., pues en dichos casos como se evidenciará en el apartado denominado “reincidencia” se comprobó la violación a lo dispuesto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del código electoral federal.

En consecuencia, resulta válido afirmar que debido a la actuación oportuna de esta autoridad en los casos antes referidos es que las distintas emisoras de la hoy denunciada en los estados de la República en los cuales se encuentra desarrollándose un proceso comicial ha cumplido de mejor manera con su obligación de transmitir la totalidad de la pauta que fue aprobada por esta autoridad electoral.

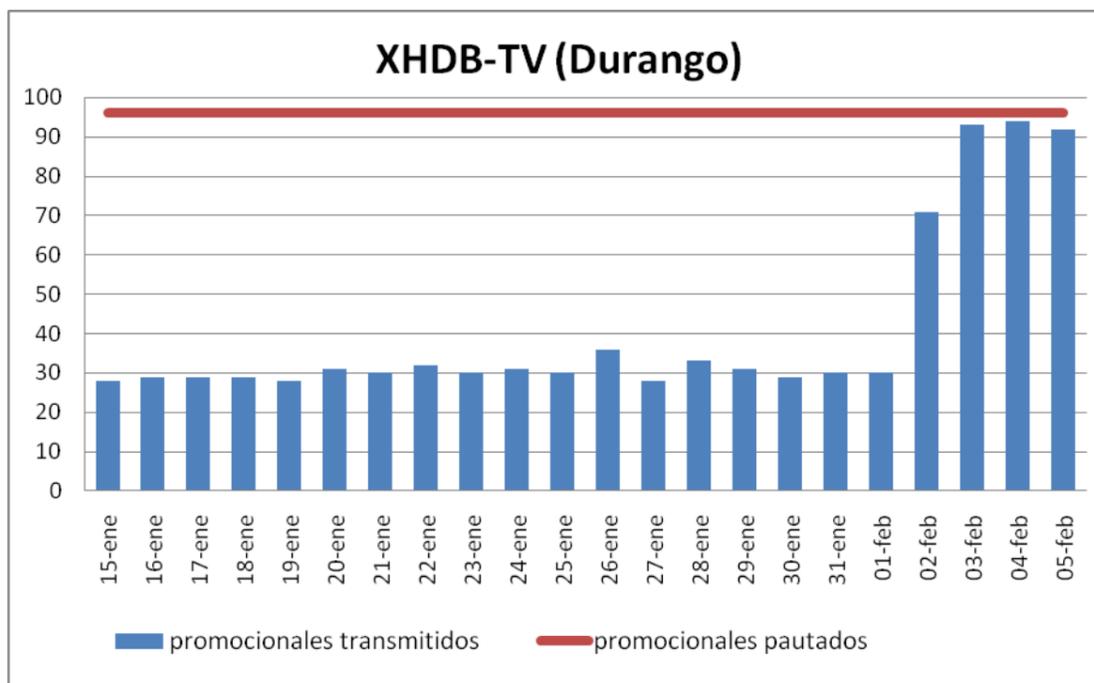
Esto es particularmente importante de señalar, pues esta autoridad electoral, verificó que la misma conducta omisa estaba repitiéndose por parte de la concesionaria en el resto de entidades del país que iniciaban sus procesos electorales, es decir, se trataba de una infracción deliberada y generalizada que estaba poniendo en cuestión el buen desarrollo de las elecciones en los estados de la República que comenzaban sus precampañas.

A continuación, se ofrece la evidencia de cómo las sanciones impuestas por esta autoridad en los procedimientos referidos en párrafos que anteceden, lograron corregir, en un plazo muy breve, la infracción cometida por la concesionaria denominada Televisión Azteca, S.A. de C.V., lo que demuestra a su vez, que los argumentos de virtual "imposibilidad técnica" que esgrimía la televisora, no eran atendibles, y que en todo momento contaban con la posibilidad de insertar materiales de contenido local en sus señales repetidoras<sup>1</sup>.

#### Regularización del comportamiento de TV Azteca en sus 2 emisoras de Durango



<sup>1</sup> Véase el Informe general sobre la administración de los tiempos del Estado en materia electoral durante los procesos electorales locales de 2010). Gráficas del informe presentado ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral en sesión de fecha 28 de abril de 2010.



Las anteriores gráficas también ponen de manifiesto el actuar oportuno de la autoridad electoral, al dar la vista por días de incumplimiento detectados dentro de un lapso que comprendía un periodo mayor por la etapa en que se encontraba el proceso electoral, dado que esperar la conclusión del periodo podría dar lugar a causar un daño irreversible en la contienda electoral.

❖ **La trascendencia del momento de la transmisión, horario y cobertura en la que se haya cometido la infracción.**

En ese sentido, es de referir que los artículos 55 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral regulan que de los 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión que el Instituto Federal Electoral tiene a su disposición a partir de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, para la asignación de los tiempos que correspondan a los partidos políticos y/o coaliciones contendientes y las autoridades electorales, deberá asignar el tiempo, tomando en cuenta 3 horarios de transmisión, siendo estos el de las 6:00 a las 12:00, de las 12:00 a las 18:00 y de las 18:00 a las 24:00.

Asimismo, el tiempo de referencia será distribuido en 2 y hasta 3 minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; al respecto, es de referir que durante los horarios comprendidos de las 6:00 a las 12:00 y de las 18:00 a las 24:00 horas, se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión y en el comprendido

de las 12:00 a las 18:00 horas, únicamente se pautan 2 minutos; por lo que si los incumplimientos se realizan en las dos franjas horarias citadas en primer término, esta autoridad considera que el incumplimiento es más grave, justamente porque en dichos horarios se pauta un minuto adicional **por una experiencia de incremento en las audiencias**, a efecto de que los partidos políticos y las autoridades electorales accedan a la prerrogativa constitucional y legal a que tienen derecho con el objeto de cumplir con las finalidades y obligaciones de las cuales se encuentran revestidos.

En el presente asunto, de la relación de incumplimientos que se agregó como anexo a la vista presentada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este Instituto se desprende que los promocionales omitidos por las emisoras hoy denunciadas, se incumplieron de la siguiente forma de acuerdo a los horarios antes citados:

| Emisora           | Horario        | Número de promocionales omitidos |
|-------------------|----------------|----------------------------------|
| XHDRG-TV, canal 2 | *6:00 - 12:00  | 23                               |
|                   | 12:00 - 18:00  | 0                                |
|                   | *18:00 - 24:00 | 0                                |
|                   | Total          | 23                               |

Cabe señalar que durante las dos franjas horarias en donde se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión la emisora XHDRG-TV omitió difundir **23** (veintitrés) promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos.

| Emisora              | Horario        | Número de promocionales omitidos |
|----------------------|----------------|----------------------------------|
| XHDB-TV, canal 7 (+) | *6:00 - 12:00  | 25                               |
|                      | 12:00 - 18:00  | 0                                |
|                      | *18:00 - 24:00 | 0                                |
|                      | Total          | 25                               |

Durante las dos franjas horarias en donde se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión la emisora XHDB-TV fue omisa en difundir **25** (veinticinco) promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos.

Amén de lo expuesto, es preciso señalar que para la distribución de los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral y la Junta General Ejecutiva asignaron los mensajes que les corresponden en las estaciones de radio y canales de televisión con base en un esquema de corrimiento de horario vertical, lo que se traduce en la asignación continua y en orden sucesivo de los

mensajes por lo que todos los institutos políticos gozan del acceso de las prerrogativas de radio y televisión en todos los horarios de transmisión de las 6:00 a las 24:00 horas, es decir, los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales se transmiten durante las dieciocho horas que comprenden las tres franjas horarias que se pautan, por lo que la audiencia de cada emisora de radio y televisión no es un elemento a considerar respecto de la asignación de los tiempos que les corresponden a dichos entes.

Máxime que es un hecho conocido que esta autoridad pauta los tiempos del Estado que le corresponden a los partidos políticos y a las autoridades electorales de conformidad con las tres franjas horarias de la transmisión que se encuentran comprendidas de las 6:00 a las 24:00 horas; lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

En ese sentido, de las tablas antes insertas se advierte que, **en términos absolutos**, la mayoría de las omisiones en que incurrieron las emisoras concesionadas a Televisión Azteca S.A. de C.V., ocurrieron durante una de las franjas horarias en las que se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión.

Ahora bien, aunado a los elementos antes expuestos la conducta realizada debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

**a) Modo.** En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras identificadas con las siglasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, consistió en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al omitir transmitir, sin causa justificada **48 (cuarenta y ocho)** promocionales de las autoridades electorales contenidas en la pauta de transmisión de los tiempos del Estado durante el proceso electoral local en el estado de Durango, particularmente en la etapa de precampañas, durante el día 2 de febrero del presente año.

Omisiones que de manera sintética se relacionan en las siguientes tablas:

| EMISORA   | PROMOCIONAL A FAVOR     | TOTAL DE PROMOCIONALES |
|-----------|-------------------------|------------------------|
| XHDRG-TV, | Autoridad electoral IFE | 21                     |

| EMISORA | PROMOCIONAL A FAVOR |        | TOTAL DE PROMOCIONALES |
|---------|---------------------|--------|------------------------|
| canal 2 |                     | FEPADE | 2                      |
|         |                     |        |                        |
|         | <b>Total</b>        |        | <b>23</b>              |

| EMISORA              | PROMOCIONAL A FAVOR |        | TOTAL DE PROMOCIONALES |
|----------------------|---------------------|--------|------------------------|
| XHDB-TV, canal 7 (+) | Autoridad electoral | IFE    | 23                     |
|                      |                     | FEPADE | 2                      |
|                      | <b>Total</b>        |        | <b>25</b>              |

**b) Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la omisión en que incurrió Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisorasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) aconteció durante el periodo de precampañas que se llevó a cabo durante el proceso electoral local en el estado de Durango, el cual comprendió del 15 de enero al 08 de marzo de 2010 (53 días).

Así, es de referir que las conductas irregulares atribuidas a Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras antes referidas, se cometieron dentro del proceso electoral local que a la fecha se está desarrollando en el estado de Durango, particularmente durante el día 2 de febrero de 2010, es decir, el periodo en el que se detectaron las omisiones es de un día.

**c) Lugar.** La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A. de C.V., aconteció como concesionaria de las frecuencias identificadas con las siglasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, al omitir transmitir los promocionales de las autoridades electorales, sin causa justificada, por lo que la infracción cometida se llevó a cabo a nivel local.

Adicional a lo antes expuesto, resulta importante señalar algunos datos relacionados con la cobertura de las frecuencias antes referidas:

| Entidad | Emisora            | Total de secciones por cobertura | Secciones de la entidad federativa | Padrón Electoral | Lista Nominal | Anexo (imagen) |
|---------|--------------------|----------------------------------|------------------------------------|------------------|---------------|----------------|
| Durango | XHDRG-TV canal 2   | 17                               | 17                                 | 13746            | 13280         | 1              |
|         | XHDB-TV canal 7(+) | 285                              | 285                                | 384444           | 373666        | 2              |

Para la mejor comprensión de la información precedente se acompañan como anexos al presente fallo los mapas de

cobertura proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, mediante oficio DEPPP/STCRT/4136/2010.

Al respecto, debe decirse que los elementos antes detallados únicamente constituyen un dato de referencia con relación al posible daño que se pudo haber causado a los electores de la entidad federativa en donde se presentó el incumplimiento al no haberse difundido la totalidad de los promocionales de los partidos políticos y mensajes de las autoridades electorales que debieron recibir conforme a la pauta aprobada por el Instituto Federal Electoral y con ello conocer oportunamente la información que les permita ejercer razonablemente sus derechos político-electorales.

Es de destacar que cada entidad federativa comprende un número de electores diverso, sin embargo, dicha circunstancia a juicio de esta autoridad, es un elemento de referencia, pero no determinante al momento de la imposición de la sanción.

La anterior afirmación encuentra sustento en el hecho de que esta autoridad no podría llegar al absurdo de considerar que es menos o más grave no transmitir la totalidad de la pauta en atención al número de electores, pues no se puede estimar que la elección de los gobernantes en una determinada entidad federativa es más o menos importante de acuerdo al número de ciudadanos que conforman las listas nominales respectivas.

En el mismo sentido, el dato relativo al número de secciones que abarca la cobertura de cada emisora, también constituye un elemento referencial, pues de igual forma no se puede estimar más o menos grave la infracción en atención al número de secciones de la entidad federativa de que se trate, toda vez que la omisión en la difusión de los promocionales y mensajes causa el mismo daño a los electores con independencia de las secciones que abarquen dicha cobertura.

De igual forma, independientemente del alcance de la cobertura territorial de una frecuencia de radio o canal de televisión, al omitir la transmisión se daña la estrategia de comunicación de un partido político o de una autoridad electoral, pues justamente la confección del Catálogo de Emisoras de Radio y Televisión de cualquier estado, fue diseñado para ese propósito. Dicho catálogo contiene el alcance de cada estación a nivel municipal, por lo que hay que tener en cuenta que la afectación no solo ocurre si y solo si, se deja de transmitir en toda la entidad, sino en cualquier región programada, pues desde el punto de vista de una

autoridad electoral, es igualmente relevante una elección de gobernador, de diputados y de ayuntamientos.

En consecuencia, este órgano resolutor estima que los electores tienen el mismo derecho a contar con todos los elementos que les permita realizar un uso, razonado y objetivo de sus derechos político-electorales sin importar en qué entidad federativa residan, lo cual se logra, en buena parte, con la trasmisión de los promocionales de los partidos políticos y mensajes de las autoridades electorales.

#### **Intencionalidad**

Se considera que en el caso sí existió por parte de Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las frecuencias identificadas con las siglasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, la intención de infringir lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Lo anterior es así, ya que del análisis de los elementos que obran en autos, se advierte que Televisión Azteca, S.A. de C.V., estuvo enterada de las pautas a las que debía sujetarse en la transmisión de los promocionales de las autoridades electorales y de los partidos políticos para el periodo de precampañas realizado durante el proceso electoral local en el estado de Durango, y no obstante que ya tenía pleno conocimiento del pautado correspondiente se abstuvo de transmitir el total de promocionales pautados para dicho periodo, a través de las frecuencias referidas en el párrafo que antecede, sin causa justificada.

Adicionalmente, debe decirse que en atención a la cantidad de promocionales omitidos, no hay causa alguna de justificación en la comisión de las conductas sancionadas, sino por el contrario, debe estimarse que el incumplimiento reprochado se realizó con plena conciencia, es decir, con pleno conocimiento de que lo ordenado por la autoridad electoral federal no se estaba cumpliendo a cabalidad, ya que la denunciada no cumplió con la obligación constitucional a que se encuentra sujeta a partir de la reforma de dos mil siete.

En ese orden de ideas, y como se ha expuesto con antelación el periodo de precampañas realizado durante el proceso electoral del estado de Durango, comprendió del 15 de enero al 08 de marzo del presente año, por lo que el periodo abarcó un total de 53 días; en consecuencia, la pauta total que debería ser transmitida por cada emisora de la hoy denunciada como se evidenció con antelación equivale a 5,088 (cinco mil ochenta y ocho) promocionales de las autoridades electorales y de los partidos políticos.

Así, es de señalar que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este Instituto al dar la vista que mediante este procedimiento se resuelve reportó un incumplimiento por parte de las dos emisoras concesionadas a Televisión Azteca, S.A de C.V. en el estado de Durango de 48 (cuarenta y ocho) promocionales durante el día dos de febrero de 2010, es decir, la vista en comentario alude únicamente a un día del total del periodo que abarcaron las precampañas en cita.

A efecto de evidenciar, a continuación se inserta una tabla con el fin de precisar las omisiones en que incurrieron las emisoras referidas y el porcentaje que representa su infracción con relación al total de la pauta aprobada para ser difundida durante el periodo de precampañas realizado durante el proceso electoral local del estado de Durango (15 de enero al 08 de marzo del presente año).

| Emisoras            | Total de promocionales omitidos durante el periodo reportado | Porcentaje del incumplimiento reportado con relación al total de la pauta elaborada para el periodo de precampañas realizado durante el proceso electoral local del estado de Durango |
|---------------------|--|---|
| XHDRG-TV canal 2    | 23   | 0.45%   |
| XHDB-TV canal 7 (+) | 25   | 0.49%   |

Ahora bien, tomando en cuenta únicamente el periodo que abarca la vista, es decir, el día 2 de febrero de 2010 (1 día), periodo en el cual cada emisora debió transmitir 96 promocionales, las omisiones aludidas representan los porcentajes siguientes:

| Emisora             | Total de promocionales omitidos | Porcentaje de incumplimiento de la pauta durante el periodo denunciado |
|---------------------|---------------------------------|--|
| XHDRG-TV canal 2    | 23                              | 23.95%   |
| XHDB-TV canal 7 (+) | 25                              | 26.04%   |

En consecuencia, se considera que en autos se encuentra debidamente acreditada la intención de la hoy denunciada de no cumplir con la obligación constitucional y legal que el legislador permanente impuso a cargo de los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión en razón de la reforma en materia electoral realizada en los años 2007 y 2008, máxime que al momento que compareció al procedimiento de mérito únicamente aludió a una serie de argumentos para intentar justificar las omisiones cometidas.

Es pertinente reiterar, que la pauta de transmisión es una obligación jurídica que distribuye el tiempo disponible entre partidos políticos y autoridades electorales, diariamente. Esto es así porque el marco regulatorio de la radio y la televisión, desde la Constitución de la República, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la Ley Federal de Radio y Televisión (art. 59) y el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral (art. 38), disponen que la unidad básica en la que se determinara y repartiera el tiempo del Estado es el día calendario. Lo anterior trasciende a efecto de especificar que la conducta omisiva de la televisora en el periodo reportado en la vista, fue de incumplir consistentemente con la pauta diaria en un porcentaje que ha quedado evidenciado en el cuadro que antecede.

#### **Reiteración de la infracción o vulneración sistemática de las normas**

Se estima que la conducta infractora se cometió de manera reiterada, pues de las pruebas que obran en autos se tiene la certeza del incumplimiento en la transmisión de los promocionales correspondientes a la autoridad electoral durante el día 2 de febrero del presente año, es decir, durante la etapa de precampañas en el estado de Durango, aun cuando tenía pleno conocimiento del pauta que el Instituto Federal Electoral elaboró para dicha etapa.

Asimismo, resulta importante precisar que esta autoridad verificó que la misma conducta omisa de la concesionaria estaba repitiéndose en varias de sus emisoras situadas en distintas entidades del país que iniciaban procesos electorales. Es decir, que estábamos ante la presencia de una infracción deliberada y generalizada que podría ocasionar inestabilidad en el desarrollo de las elecciones en los estados de la República que daban comienzo a su etapa de precampañas.

Al respecto, como se señaló anteriormente, es de referir que en Sesión Extraordinaria del Consejo General del Instituto Federal Electoral de 29 de enero del presente año, se resolvieron los procedimientos identificados con las claves SCG/PE/CG/002/2010 y sus acumulados SCG/PE/CG/003/2010, SCG/PE/CG/004/2010, SCG/PE/CG/005/2010, SCG/PE/CG/006/2010, SCG/PE/CG/007/2010 y SCG/PE/CG/008/2010; SCG/PE/CG/009/2010 y su acumulado SCG/PE/CG/010/2010 y SCG/PE/CG/011/2010, relacionados con los procesos comiciales de los estados de Coahuila, Tabasco y Yucatán, en los cuales se determinó sancionar a la concesionaria Televisión Azteca, S.A. de C.V., pues en dichos casos como se evidenciará en el apartado denominado "reincidencia" se comprobó la violación a lo

dispuesto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del código electoral federal.

Esto es particularmente importante de señalar, pues esta autoridad electoral, verificó que la misma conducta omisa estaba repitiéndose por parte de la concesionaria en el resto de entidades del país que iniciaban sus procesos electorales, es decir, se trataba de una infracción deliberada y generalizada que estaba poniendo en cuestión el buen desarrollo de las elecciones en los estados de la República que comenzaban sus precampañas.

#### **Las condiciones externas (contexto fáctico) y los medios de ejecución**

En este apartado, resulta atinente precisar que la conducta desplegada por Televisión Azteca, S.A. de C.V. concesionaria de las frecuencias identificadas con las siglas XHDRG-TV canal 2 y XHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, se **cometió** durante el desarrollo de las precampañas que se llevaron a cabo en el proceso electoral local de dicha entidad federativa durante el día 2 de febrero del año en curso.

En tal virtud, toda vez que la falta se presentó dentro del desarrollo de un proceso electoral local, particularmente en el periodo de precampañas que se llevó a cabo en el proceso electoral local del estado de Durango, mismo que inició el día 15 de enero y concluyó el 08 de marzo de 2010 (53 días), resulta válido afirmar que la conducta es atentatoria de los principios constitucionales consistentes en el de **legalidad y equidad** que debe imperar en toda contienda electoral.

#### **Partidos Políticos**

Al respecto, cabe mencionar que al no transmitirse los promocionales de los partidos políticos no se cumple con su objeto principal el cual consiste en permitir a los aspirantes y a los propios partidos competir en condiciones de equidad, procurando evitar actos con los que algún precandidato o fuerza política pudieran obtener una ventaja indebida frente al resto de los participantes en la contienda electoral.

#### **Autoridades electorales**

Asimismo, es de referir que la hoy denunciada causó un daño en las finalidades de las autoridades electorales, toda vez que omitió transmitir los promocionales relativos a sus actividades, mediante los cuales se busca contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento de régimen de partidos políticos, integrar el Registro Federal

de Electores, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y cultura democrática.

Todas estas actividades se pueden lograr únicamente a través de la participación de las ciudadanas y ciudadanos. De ahí la importancia que éstos estén debida y oportunamente informados de las diversas etapas que se llevan a cabo para la preparación y el desarrollo de los procesos electorales. Las transmisiones televisivas son precisamente uno de los medios masivos por los que se mantiene informada a la ciudadanía.

En consecuencia, la hoy denunciada afectó los principios que rigen la materia electoral, toda vez que la omisión en que incurrió afecta directamente al electorado, pues obstaculiza que cuente con todos los elementos que le permitan construir una opinión más crítica, reflexiva y participativa en los asuntos políticos; además de contar con la información idónea para ejercer adecuadamente sus derechos político-electorales.

#### **Autoridades electorales**

Asimismo, es de referir que la hoy denunciada causó un daño en las finalidades de las autoridades electorales, toda vez que omitió transmitir los promocionales relativos a sus actividades, mediante los cuales se busca contribuir al desarrollo de la vida democrática, preservar el fortalecimiento del régimen de partidos políticos, integrar el Registro Federal de Electores, asegurar a los ciudadanos el ejercicio de los derechos político-electorales y vigilar el cumplimiento de sus obligaciones, garantizar la celebración periódica y pacífica de las elecciones para renovar a los integrantes de los Poderes Legislativo y Ejecutivo, velar por la autenticidad y efectividad del sufragio y llevar a cabo la promoción del voto y coadyuvar a la difusión de la educación cívica y cultura democrática.

En consecuencia, la hoy denunciada afectó los principios que rigen la materia electoral, toda vez que la omisión en que incurrió afecta directamente al electorado, pues obstaculiza que cuente con todos los elementos que le permitan construir una opinión más crítica, reflexiva y participativa en los asuntos políticos; además de contar con la información idónea para ejercer adecuadamente sus derechos político-electorales.

#### **Medios de ejecución**

La omisión de los mensajes materia del presente procedimiento administrativo especial sancionador, tuvo como medio de ejecución la señal televisiva de las emisoras identificadas con las siglas XHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, concesionadas a Televisión Azteca, S.A. de C.V, cuya señal se circunscribe a la citada entidad federativa.

**II.-** Una vez sentadas las anteriores consideraciones, y **a efecto de individualizar apropiadamente la sanción**, esta autoridad procede a tomar en cuenta los siguientes elementos:

**La calificación de la gravedad de la infracción en que se incurra**

En el presente caso, atendiendo a los elementos objetivos anteriormente precisados, la conducta debe calificarse con una **gravedad especial**, ya que la misma, como se explicó en el apartado de intencionalidad, tuvo como finalidad infringir de forma directa los objetivos tutelados por la norma relativos al omitir la transmisión de los promocionales de la autoridad electoral y de los partidos políticos conforme a las pautas aprobadas por esta autoridad con lo cual se transgredió la normatividad electoral vigente y se realizó dentro de un proceso electoral local.

Esta trasgresión adquiere una trascendencia particular precisamente por los bienes jurídicos que vulneró; la magnitud y lo sistemático del incumplimiento a la normatividad; la poca cooperación de la empresa Televisión Azteca S.A. de C.V. con la autoridad a efecto de cumplir con las obligaciones que le fueron impuestas por el legislador permanente al realizarse la reforma constitucional y legal en la materia en los años 2007 y 2008; y el contexto en el que ocurrieron las infracciones, dentro de un proceso electoral local, en el que tanto los partidos políticos como las autoridades electorales se vieron afectadas en sus prerrogativas de radio y televisión, mismas a las que únicamente pueden acceder a través de los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral.

**Reincidencia**

Otro de los aspectos que esta autoridad debe considerar para la imposición de la sanción, es la reincidencia en que pudo haber incurrido la empresa Televisión Azteca, S.A de C.V, la cual de acuerdo a lo sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación que mediante esta vía se acata sí se encuentra configurada.

No obstante lo expuesto, vale la pena precisar que esta autoridad considerará reincidente al infractor que habiendo sido responsable del incumplimiento de alguna de las obligaciones que se encuentran previstas en el código federal electoral incurra nuevamente en la misma conducta infractora.

En ese sentido, existe constancia en los archivos del Instituto Federal Electoral de que la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V. ha sido sancionada en las siguientes determinaciones por haber infringido lo dispuesto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- Queja identificada con la clave SCG/QCG/026/2008, resuelta en Sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto del 2 de mayo de 2008, en la que se le impuso una sanción equivalente a la cantidad de \$2'000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 M.N.), toda vez que incumplió de manera injustificada, con la obligación constitucional y legal de difundir los mensajes de los partidos políticos y de la autoridad electoral, violando con ello el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

“(...)

a) *Modo.* En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca, S.A. de C.V., consistieron en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, al haberse negado, en forma permanente, sistemática y sin causa justificada, a transmitir la totalidad de los mensajes de veinte segundos de duración de los partidos políticos nacionales, contenidos en las pautas correspondientes a los canales de televisiónXHDF-TV CANAL 13, XHIMT-TV CANAL 7 y XHTVM-CANAL 40, concesionados a la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V., no obstante haber tenido pleno conocimiento de las fechas y horarios de transmisión, al habersele notificado conforme a derecho los pautados respectivos.

b) *Tiempo.* De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la omisión en comento aconteció durante todo el periodo previsto en las pautas de transmisión de mensajes de veinte segundos de duración de los partidos políticos, para los canales de televisiónXHDF-TV CANAL 13, XHIMT-TV CANAL 7 y XHTVM-CANAL 40, concesionados a la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V., para iniciar transmisiones a partir del

*doce de marzo y hasta el veintinueve de abril de dos mil ocho, que equivalen a cuarenta y nueve días de transmisiones.*

*Es de tomarse en consideración que las conductas irregulares atribuidas a Televisión Azteca, S.A. de C.V., se cometieron fuera de un proceso electoral federal.*

*c) Lugar. La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A. de C.V., aconteció en los canales de televisiónXHDF-TV CANAL 13, XHIMT-TV CANAL 7 y XHTVM-CANAL 40, concesionados a la empresa en comento, y que cuentan con proyección nacional.*

*(...)*

Dicha resolución fue confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso SUP-RAP 105/2009, en fecha 20 de mayo de 2009.

- Queja identificada con la clave SCG/PE/CG/013/2009, resuelta en Sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto del 29 de marzo de 2009, en la que se le impuso una sanción equivalente a la cantidad de \$2'000,000.00 (dos millones de pesos 00/100 M.N.), toda vez que incumplió de manera injustificada, con la obligación constitucional y legal de difundir los mensajes de los partidos políticos y de la autoridad electoral, violando con ello el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

*(...)*

*a) Modo. En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca, S.A. de C.V., consistieron en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente, al haber omitido sin causa justificada la transmisión de veintidós promocionales de los partidos políticos nacionales y de las autoridades electorales, contenidos en las pautas correspondientes al canal de televisiónXHDF-TV CANAL 13, concesionado a la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V., no obstante haber tenido pleno conocimiento de las fechas y horarios de transmisión, al habersele notificado conforme a derecho los pautados respectivos y entregado los materiales para dicho efecto.*

*b) Tiempo. De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la omisión en comento aconteció durante los días siete y ocho de febrero de dos mil nueve, para el canal de televisiónXHDF-TV*

*CANAL 13, concesionado a la empresa Televisión Azteca, S.A. de C.V.*

*Es de tomarse en consideración que las conductas irregulares atribuidas a Televisión Azteca, S.A. de C.V., se cometieron dentro de un proceso electoral federal, lo cual debe ser considerado como una agravante para el caso que nos ocupa.*

*En efecto, a juicio de esta autoridad no cabe dar el mismo tratamiento a las omisiones en que incurran los concesionarios de radio y televisión respecto de las pautas que están obligadas a transmitir, cuando estas se suscitan fuera de un proceso electoral, en cuyo caso se difunde propaganda política ordinaria de los partidos políticos (como parte de sus actividades de carácter permanente) y propaganda de la autoridad electoral encaminada fundamentalmente a la formación ciudadana, que cuando dichas omisiones se presentan en el desarrollo de un proceso comicial, ya que en este último caso se difunde, además de la propaganda política ordinaria, la relacionada con las etapas de precampaña y campaña, así como propaganda de las autoridades electorales encaminada principalmente a la promoción del voto, lo cual tiene por objeto la celebración de elecciones libres y auténticas.*

*c) Lugar. La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A. de C.V., aconteció en el canal de televisión XHDF-TV CANAL 13, concesionado a la empresa en comento, y que cuenta con cobertura nacional.*

*(...)"*

Dicha resolución fue confirmada por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en el recurso SUP-RAP 83/209, en fecha 13 de mayo de 2009.

- Queja identificada con la clave SCG/PE/CG/002/2010 y sus acumulados SCG/PE/CG/003/2010, SCG/PE/CG/004/2010, SCG/PE/CG/005/2010, SCG/PE/CG/006/2010, SCG/PE/CG/007/2010 y SCG/PE/CG/008/2010, resuelta en Sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto del 29 de enero del año en curso, en la que se le impuso una sanción equivalente a la cantidad de \$27,628,683.33 (Veintisiete millones seiscientos veintiocho mil seiscientos ochenta y tres pesos 33/100 M.N), toda vez que incumplió de manera injustificada, con la obligación constitucional y legal de difundir los mensajes de los partidos políticos y de la autoridad electoral, violando con ello el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

“(...)

**a) Modo.** En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca, concesionaria de las emisoras con distintivos XHHE-TV canal 7, XHLLLO-TV canal 44, XHGZP-TV canal 6, XHHC-TV canal 9 (+), XHGDP-TV canal 13, XHMLA-TV canal 11 y XHPNG-TV canal 6, todas en el estado de Coahuila, consistió en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al omitir transmitir, sin causa justificada, **tres mil cuatrocientos sesenta y dos (3462)** promocionales de la autoridad electoral y de los partidos políticos contenidos en la pauta de transmisión de los tiempos del Estado durante el proceso electoral local en el estado de Coahuila, particularmente en el periodo de precampañas, **incumplimientos que** de manera sintética se relacionan en la siguiente tabla:

| <b>Emisora</b>         | <b>Autoridad Electoral</b> | <b>Partidos</b> | <b>Total Omitidos</b> | <b>Periodo</b>                              |
|------------------------|----------------------------|-----------------|-----------------------|---|
| XHHE-TV<br>CANAL 7     | 534                        | 190             | 724                   | El día 16, y del 19 al 27 de agosto de 2009 |
| XHLLLO-TV<br>CANAL 44  | 454                        | 12              | 466                   | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| XHGZP-TV<br>CANAL 6    | 496                        | 26              | 522                   | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| XHHC-TV<br>CANAL 9 (+) | 460                        | 30              | 490                   | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| XHGDP-TV<br>CANAL 13   | 487                        | 17              | 504                   | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| XHMLA-TV<br>CANAL 11   | 426                        | 21              | 447                   | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| XHPNG-TV<br>CANAL 6    | 291                        | 18              | 309                   | Del 16 al 17, y del 19 al 27 de agosto      |
| <b>TOTAL</b>           | <b>3148</b>                | <b>314</b>      | <b>3462</b>           |   |

**b) Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la omisión en que incurrió Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras con distintivos XHHE-TV canal 7, XHLLLO-TV canal 44, XHGZP-TV canal 6, XHHC-TV canal 9 (+), XHGDP-TV canal 13, XHMLA-TV canal 11 y XHPNG-TV canal 6, todas en el estado de Coahuila, aconteció durante los siguientes periodos:

| <b>Emisora</b> | <b>Periodo</b> |
|----------------|----------------|
|----------------|----------------|

|                            |   |
|----------------------------|---|
| <b>XHHE-TV CANAL 7</b>     | El día 16, y del 19 al 27 de agosto de 2009 |
| <b>XHLLO-TV CANAL 44</b>   | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| <b>XHGZP-TV CANAL 6</b>    | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| <b>XHHC-TV CANAL 9 (+)</b> | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| <b>XHGDP-TV CANAL 13</b>   | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| <b>XHMLA-TV CANAL 11</b>   | Del trece al veintisiete de agosto de 2009  |
| <b>XHPNG-TV CANAL 6</b>    | Del 16 al 17, y del 19 al 27 de agosto      |

Es de tomarse en consideración que las conductas irregulares atribuidas a Televisión Azteca, S.A. de C.V., se cometieron dentro del proceso electoral local en el estado de Coahuila, particularmente en el periodo de precampañas.

**c) Lugar.** La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A. de C.V., aconteció como concesionaria de las frecuencias identificadas con las siglas XHHE-TV canal 7, XHLLO-TV canal 44, XHGZP-TV canal 6, XHHC-TV canal 9 (+), XHGDP-TV canal 13, XHMLA-TV canal 11 y XHPNG-TV canal 6, todas en el estado de Coahuila, al omitir transmitir los promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos, sin causa justificada, emisoras cuya cobertura es local y se limita al estado de Coahuila.

(...)"

Dicha resolución no fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Queja identificada con la clave SCG/PE/CG/009/2010 Y SU ACUMULADO SCG/PE/CG/010/2010, resuelta en Sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto del 29 de enero del año en curso, en la que se le impuso una sanción equivalente a la cantidad de \$12,557,404.20 (Doce millones quinientos cincuenta y siete mil cuatrocientos cuatro pesos 20/100 M.N.), toda vez que incumplió de manera injustificada, con la obligación constitucional y legal de difundir los mensajes de los partidos políticos y de la autoridad electoral, violando con ello el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

"(...)

**a) Modo.** En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca, concesionaria de las emisoras con distintivos XHVIH-TV canal 11 (+) y XHVHT-TV

canal 6 (+), en el estado de Tabasco, consistió en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al omitir transmitir, sin causa justificada, **tres mil ciento cuarenta y siete (3147)** promocionales de la autoridad electoral y de los partidos políticos contenidos en la pauta de transmisión de los tiempos del Estado durante el proceso electoral local en el estado de Tabasco, particularmente en el lapso comprendido del día diez de julio al cuatro de agosto de dos mil nueve, época en el que se desarrollaron las campañas en la citada entidad federativa, **que** de manera sintética se relacionan en la siguiente tabla:

| <b>Emisora</b>           | <b>Autoridad Electoral</b> | <b>Partidos Políticos</b> | <b>Total Omitidos</b> | <b>Periodo</b>                                 |
|--------------------------|----------------------------|---------------------------|-----------------------|--|
| XHVIH-TV<br>CANAL 11 (+) | 1561                       | 83                        | 1644                  | Del diez de julio al cuatro de agosto de 2009. |
| XHVHT-TV<br>CANAL 6 (+)  | 1477                       | 26                        | 1503                  | Del diez de julio al cuatro de agosto de 2009. |
| <b>Totales</b>           | <b>3038</b>                | <b>109</b>                | <b>3147</b>           |  |

**b) Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la omisión en que incurrió Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras con distintivos XHVIH-TV canal 11 (+) y XHVHT-TV canal 6 (+), en el estado de Tabasco, aconteció durante el periodo comprendido del día diez de julio al cuatro de agosto de dos mil nueve.

Es de tomarse en consideración que las conductas irregulares atribuidas a Televisión Azteca, S.A. de C.V., se cometieron dentro del proceso electoral local en el estado de Tabasco, particularmente en el periodo de precampañas.

**c) Lugar.** La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A. de C.V., aconteció como concesionaria de las frecuencias identificadas con las siglas XHVIH-TV canal 11 (+) y XHVHT-TV canal 6 (+), en el estado de Tabasco, al omitir transmitir los promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos, sin causa justificada, emisoras cuya cobertura es local y se limita al estado de Tabasco.

(...)"

Dicha resolución no fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Queja identificada con la clave SCG/PE/CG/011/2010, resuelta en Sesión extraordinaria del Consejo General de este Instituto del 29 de enero del año en curso, en la que se

le impuso una sanción equivalente a la cantidad de \$32,200,584.00 (Treinta y dos millones doscientos mil quinientos ochenta y cuatro pesos 00/100 M.N.), toda vez que incumplió de manera injustificada, con la obligación constitucional y legal de difundir los mensajes de los partidos políticos y de la autoridad electoral, violando con ello el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, siendo las circunstancias de tiempo, modo y lugar, las siguientes:

“(…)

**a) Modo.** En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca, S.A de C.V., concesionaria de las emisoras con distintivos XHVAD-TV, canal 10, XHDH-TV canal 11(+), XHKYU-TV canal 4 (+) y XHMEY-TV canal 7, todas en el estado de Yucatán, consistieron en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al omitir transmitir, sin causa justificada, **1614 (un mil seiscientos catorce)** promocionales de las autoridades electorales y de los partidos políticos, contenidos en las pautas de transmisión de los tiempos del estado previamente notificadas a cada una de las emisoras, durante el proceso electoral local en el estado de Yucatán, particularmente en el desarrollo del periodo de precampañas, del día cinco al diez de enero de dos mil diez.

| EMISORA      | A ELEC      | PAN       | PRI      | PRD      | CONV     | NA       | PT       | PVEM     | PAY      | TOTAL       |
|--------------|-------------|-----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|----------|-------------|
| XHVAD-TV     | 394         | 13        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 1        | 408         |
| XHDH-TV      | 386         | 7         | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 1        | 394         |
| XHKYU-TV     | 387         | 14        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 0        | 1        | 402         |
| XHMEY-TV     | 393         | 9         | 4        | 1        | 0        | 0        | 1        | 1        | 1        | 410         |
| <b>TOTAL</b> | <b>1560</b> | <b>43</b> | <b>4</b> | <b>1</b> | <b>0</b> | <b>0</b> | <b>1</b> | <b>1</b> | <b>4</b> | <b>1614</b> |

**b) Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la omisión en que incurrió Televisión Azteca, S.A de C.V., concesionaria de las emisoras con distintivos XHVAD-TV, canal 10, XHDH-TV canal 11(+), XHKYU-TV canal 4 (+) y XHMEY-TV canal 7, todas en el estado de Yucatán, aconteció particularmente en el desarrollo del periodo de precampañas, en el lapso comprendido del día cinco al diez de enero de dos mil diez.

Es de tomarse en consideración que las conductas irregulares atribuidas a Televisión Azteca, S.A. de C.V., se cometieron dentro del proceso electoral local en el estado de Yucatán, particularmente en el desarrollo del periodo de precampañas.

**c) Lugar.** *La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A de C.V., concesionaria de las emisoras con distintivos XHVAD-TV, canal 10, XHDH-TV canal 11(+), XHKYU-TV canal 4 (+) y XHMEY-TV canal 7, todas en el estado de Yucatán, al omitir transmitir los promocionales de las autoridades electorales y de los partidos políticos, sin causa justificada, emisoras cuya cobertura es local y se limita al estado de Yucatán.*

(...)"

Tal resolución no fue impugnada ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En ese orden de ideas, es de referir que con base en los procedimientos antes aludidos se observa que Televisión Azteca S.A. de C.V., ha tenido un actuar sistemático y de poca cooperación con la autoridad a efecto de cumplir con las obligaciones que le fueron impuestas por el legislador permanente al realizarse la reforma constitucional y legal en la materia en los años 2007 y 2008.

Así, se encuentra documentado en los precedentes señalados con antelación que la forma de actuar de la hoy denunciada ha causado lesiones graves en el desarrollo de diversos procesos comiciales, lo que ha generado que tanto los partidos políticos como las autoridades electorales se vean afectados en sus prerrogativas, pues es de recordarse que a partir de la reforma que se alude dichos entes no pueden acceder a los medios masivos de comunicación (Radio y Televisión) de otra forma que no sea a través de los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral; en consecuencia, se encuentran a merced de que los concesionarios y/o permisionarios de radio y/o televisión den cumplimiento cabal a su obligación de transmitir el total de la pauta aprobada por el Instituto Federal Electoral durante el desarrollo de los procesos comiciales que se realicen, por ende los incumplimientos de dichos concesionarios deben ser sujetos de sanciones que de alguna manera inhiban la realización de este tipo de conductas.

Amén de lo argumentado, esta autoridad considera que el actuar reiterado de Televisión Azteca, S.A. de C.V., respecto a la obligación impuesta en el artículo 41, Base III de la Carta Magna en relación con el numeral 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no debe seguir actualizándose, por las implicaciones y afectaciones que puede generar tanto en el desarrollo de los procesos comiciales como fuera de ellos, pues cabe recordar que el origen de la reforma a que se alude fue que el poder económico de los sujetos involucrados

no viciara la materia electoral, así como evitar la participación de terceros ajenos para que no se propiciaran situaciones de inequidad en el desarrollo democrático y de los procesos electorales; en consecuencia, resulta particularmente grave la posición tomada por la persona moral hoy denunciada, ya que como se ha venido evidenciando no ha tenido un ánimo de cooperación con el Instituto Federal Electoral en el cumplimiento de su obligación tanto constitucional como legal para difundir las pautas aprobadas por éste, por el contrario la conducta omisiva de la televisora ha sido constante.

#### **Sanción a imponer**

Por todo lo anterior (especialmente, los bienes jurídicos protegidos y los efectos de la infracción), la conducta realizada por Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras identificadas con las siglasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, debe ser objeto de una sanción que tenga en cuenta las circunstancias particulares que se presentaron en el caso concreto y sin que ello implique que ésta sea de tal monto que incumpla con una de sus finalidades, que es la de disuadir la posible comisión de faltas similares que también pudieran afectar los valores protegidos por la norma transgredida y que se han precisado previamente.

Para determinar el tipo de sanción a imponer debe recordarse que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales confiere a la autoridad electoral, arbitrio para elegir, dentro del catálogo de correctivos aplicables, aquel que se ajuste a la conducta desplegada por el sujeto infractor, y que a su vez, sea bastante y suficiente para prevenir que cualquier otra persona (en la especie, concesionarios o permisionarios de medios electrónicos) realice una falta similar.

Es importante destacar que si bien la sanción administrativa debe tener como una de sus finalidades el resultar una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro, no menos cierto es que en cada caso debe ponerse particular atención en las circunstancias objetivas de modo, tiempo y lugar, así como en las condiciones subjetivas, a efecto de que las sanciones no resulten inusitadas, trascendentales, excesivas, desproporcionadas o irracionales o, por el contrario, insignificantes o irrisorias.

Efectivamente, mientras que una determinada conducta puede no resultar grave en determinado caso, atendiendo a todos los elementos y circunstancias antes precisadas, en otros casos, la misma conducta puede estar relacionada con otros aspectos, como puede ser un beneficio o lucro

ilegalmente logrado, o existir un determinado monto económico involucrado en la irregularidad, de manera que tales elementos sea necesario tenerlos también en consideración, para que la individualización de la sanción sea adecuada.

Al respecto, y como se evidenció con antelación la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver los recursos de apelación identificados con las claves SUP-RAP-24/2010, SUP-RAP-25/2010 SUP-RAP-26/2010, SUP-RAP-27/2010, SUP-RAP-34/2010, SUP-RAP-35/2010, SUP-RAP-37/2010 y SUP-RAP-38/2010, así como el que por esta determinación se acata, estableció diversos criterios que deberán tomarse en consideración al momento de imponer la sanción correspondiente al sujeto infractor los cuales se enuncian a continuación:

- El período total de la pauta de que se trate.
- El total de promocionales e impactos ordenados en la pauta.
- El período y número de promocionales o impactos que comprenden la infracción.
- La trascendencia del momento de transmisión, horario y cobertura en la que se haya cometido la infracción.

Así, es de señalarse que el periodo en el cual las emisoras identificadas con las claves XHDRG-TV canal 2 y XHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, debieron transmitir la pauta ordenada por este Instituto fue del 15 de enero al 08 de marzo del año en curso, periodo en el que se desarrollaron las precampañas en el proceso electoral local del estado de Durango, por tanto, el periodo total de la pauta abarcó 53 días.

No obstante ello, es de precisarse que la infracción denunciada se cometió durante dicho periodo, específicamente el día 2 de febrero del presente año, es decir, el incumplimiento reportado únicamente abarcó un día del total del periodo.

En ese sentido, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala que a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho minutos diarios, los cuales serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión, los cuales abarcarán el periodo comprendido entre las seis y las veinticuatro horas.

En consecuencia, tomando en cuenta el total del periodo en cita, como el número de minutos que el Instituto Federal Electoral pauta por cada día, se obtiene que el total de promocionales pautados para ser transmitidos durante el periodo que abarcaron las precampañas en cita, fue de 5,088 (cinco mil ochenta y ocho) promocionales por cada una de las emisoras de las que Televisión Azteca, S.A. de C.V. es concesionaria.

En ese orden de ideas, es de referir que el periodo del incumplimiento denunciado únicamente comprendió el día 2 de febrero del presente año, es decir, abarcó un día; por lo que el total de la pauta para dicho periodo comprendía un total de 96 (noventa y seis) promocionales de partidos políticos y de autoridades.

Con base en lo expuesto, a continuación se insertan unas tablas en las que se evidencia los porcentajes que representan el incumplimiento de cada una de las emisoras denunciadas respecto al total del periodo de la etapa del proceso electoral correspondiente, así como durante el lapso que comprendió la vista realizada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este Instituto.

| <b>Emisoras</b>     | <b>Total de promocionales omitidos durante el periodo reportado</b> | <b>Porcentaje del incumplimiento reportado con relación al total de la pauta elaborada para el periodo de precampañas realizado durante el proceso electoral local del estado de Durango</b> |
|---------------------|---|--|
| XHDRG-TV canal 2    | 23  | 0.45%  |
| XHDB-TV canal 7 (+) | 25  | 0.49%  |

| <b>Emisora</b>      | <b>Total de promocionales omitidos</b> | <b>Porcentaje de incumplimiento de la pauta durante el periodo denunciado.</b> |
|---------------------|--|--|
| XHDRG-TV canal 2    | 23                                     | 23.95%   |
| XHDB-TV canal 7 (+) | 25                                     | 26.04%   |

De la anterior tabla, se desprende que la concesionaria tuvo un comportamiento durante el periodo denunciado en la vista, de omitir los promocionales de autoridades electorales y partidos políticos en los porcentajes que en el mismo se indican, lo que evidencia la magnitud de dicho incumplimiento.

Bajo esa línea argumentativa, es de referir que los artículos 55 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19 del Reglamento de Acceso a Radio y

Televisión en Materia Electoral regulan que de los 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión que el Instituto Federal Electoral tiene a su disposición a partir de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, deberá asignar el tiempo, tomando en cuenta 3 horarios de transmisión, siendo éstos el de las 6:00 a las 12:00, de las 12:00 a las 18:00 y de las 18:00 a las 24:00.

Asimismo, el tiempo de referencia será distribuido en 2 y hasta 3 minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; al respecto, es de referir que durante los horarios comprendidos de las 6:00 a las 12:00 y de las 18:00 a las 24:00 horas, se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión y en el comprendido de las 12:00 a las 18:00 horas, se pautan 2 minutos; por lo que si los incumplimientos se realizan en las dos franjas horarias citadas en primer término, esta autoridad considera que el incumplimiento es más grave, justamente porque en dichos horarios se pauta un minuto adicional **por una experiencia de incremento en las audiencias**, a efecto de que los partidos políticos y las autoridades electorales accedan a la prerrogativa constitucional y legal a que tienen derecho con el objeto de cumplir con las finalidades y obligaciones de las cuales se encuentran revestidos.

En el presente asunto, de la relación de incumplimientos que se agregó como anexo a la vista presentada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se desprende que los promocionales omitidos se incumplieron de la siguiente forma de acuerdo a los horarios antes citados:

| Emisora           | Horario        | Número de promocionales omitidos |
|-------------------|----------------|----------------------------------|
| XHDRG-TV, canal 2 | *6:00 - 12:00  | 23                               |
|                   | 12:00 - 18:00  | 0                                |
|                   | *18:00 - 24:00 | 0                                |
|                   | Total          | 23                               |

Cabe señalar que durante una de las franjas horarias en donde se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión la emisora XHDRG-TV omitió difundir **23** (veintitres) promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos.

| Emisora              | Horario        | Número de promocionales omitidos |
|----------------------|----------------|----------------------------------|
| XHDB-TV, canal 7 (+) | *6:00 - 12:00  | 25                               |
|                      | 12:00 - 18:00  | 0                                |
|                      | *18:00 - 24:00 | 0                                |
|                      | Total          | 25                               |

Durante una de las franjas horarias en donde se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión la emisora XHDB-TV fue omisa en difundir **25** (veinticinco) promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos.

De lo antes señalado se obtiene, **en términos absolutos**, que la mayoría de las omisiones en las que incurrieron las emisoras con distintivosXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+), en el estado de Durango se realizaron durante los horarios en los que se pautaron 3 minutos por hora de transmisión, lo cual equivale a que durante dichas franjas horarias no se transmitieron **48 (cuarenta y ocho)** mensajes de las autoridades electorales durante el periodo de precampañas en el proceso electoral local en la entidad federativa en cita, específicamente el día 2 de febrero del año en curso.

Cabe referir que esta autoridad al momento de efectuar los pautados respectivos realiza un sorteo que sirve para definir el orden sucesivo en que se transmitirán a lo largo de la precampaña los promocionales y sigue un corrimiento de horarios vertical, es decir, no se toma como elemento definitorio la audiencia de las estaciones de radio y/o canales de televisión para la transmisión de los promocionales; en el caso, los horarios de mayor audiencia de Televisión Azteca, S.A de C.V., concesionaria de las emisoras con distintivosXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, por lo que únicamente puede considerar la gravedad de la infracción tomando en cuenta las tres franjas horarias que se regulan en el código electoral federal y en el reglamento de la materia.

En el caso a estudio, las sanciones que se pueden imponer a Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisorasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, por incumplir, sin causa justificada, con su obligación de transmitir los promocionales de la autoridad electoral y de los partidos políticos, se encuentran especificadas en el artículo 354, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, las cuales son:

**“Artículo 354**

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

[...]

**f) Respecto de los concesionarios o permisionarios de radio y televisión:**

*I. Con amonestación pública;*

**II. Con multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, que en el caso de**

concesionarios o permisionarios de radio será de hasta cincuenta mil días de salario mínimo; **en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos antes señalados, según corresponda;**

*III. Cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza.*

*IV. En caso de infracciones graves, como las establecidas en el artículo 350, párrafo 1, incisos a) y b), y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma. Tratándose de permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios.*

*V. Cuando la sanción anterior haya sido aplicada y el infractor reincida en forma sistemática en la misma conducta, el Consejo General dará aviso a la autoridad competente a fin de que aplique la sanción que proceda conforme a la ley de la materia, debiendo informar al Consejo.”*

Toda vez que la conducta se ha calificado con una **gravedad especial**, y la misma infringe los objetivos buscados por el legislador al establecer un sistema electoral que permita a la autoridad electoral y a los partidos políticos, difundir entre la ciudadanía sus mensajes y programas, con el propósito de que la misma conozca los programas y postulados que éstos despliegan en sus documentos básicos, aunado a que con ello, tales institutos políticos alcanzan los fines que constitucional y legalmente les han sido encomendados, se estima que tales circunstancias justifican la imposición de la sanción prevista en la fracción II **del citado artículo 354 de la norma comicial federal citada, consistente en una multa, pues tal medida cumple con la finalidad correctiva de una sanción administrativa y resulta ejemplar, ya que permite disuadir la posible actualización de infracciones similares en el futuro, máxime que las previstas en las fracciones IV y V, serían de carácter excesivo, y la prevista en la fracción I sería insuficiente para lograr ese cometido.**

En este orden de ideas, como se ha venido expresando, en la especie, se tomaron en cuenta por esta autoridad resolutora para calificar la conducta con una **gravedad especial**, los aspectos siguientes:

Que Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de los canales de televisión con distintivos XHDRG-TV canal 2 y XHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango violentó lo dispuesto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, ya que omitió cumplir con su obligación de transmitir los promocionales de las autoridades que se han referido a lo largo del presente fallo, durante el periodo de precampañas en el proceso electoral local en la entidad federativa en cita, específicamente el día 2 de febrero del año en curso (1 día del total del periodo), transgrediendo con ello, el propósito que se busca en el electorado para que conozcan los programas y postulados tanto de las autoridades como de los institutos políticos, para que tengan una opinión más crítica, reflexiva y participativa en los asuntos políticos, además de contar con la información idónea que les permita ejercer adecuadamente sus derechos políticos electorales.

Atento a los elementos expuestos, es como advertimos que Televisión Azteca, S.A. de C.V. estuvo enterada de las pautas a las que debía sujetarse en la transmisión de los promocionales de las autoridades electorales para el periodo de precampañas en el proceso electoral local en la entidad federativa en cita, y no obstante que ya tenía pleno conocimiento del pautado correspondiente se abstuvo de transmitir el total de promocionales pautados para dicho periodo, a través de las frecuencias referidas en el párrafo que antecede, sin causa justificada, por tanto queda plenamente configurada la intencionalidad en que incurrió la televisora aludida, ya que teniendo plena conciencia y conocimiento de lo ordenado por la autoridad electoral, incumplió sistemáticamente con la obligación constitucional a que se encuentra sujeta.

Con base en el análisis expuesto, la trasgresión de la empresa Televisión Azteca S.A. de C.V. adquiere una trascendencia particular, por la que se ha considerado aplicar una multa de hasta cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal, como la máxima sanción pecuniaria aplicable por cada pauta no transmitida. Lo anterior, precisamente por los bienes jurídicos que vulneró; la magnitud y lo sistemático del incumplimiento a la normatividad; la poca cooperación de la empresa Televisión Azteca S.A. de C.V. con la autoridad a efecto de cumplir con las obligaciones que le fueron impuestas por el legislador permanente al realizarse la reforma constitucional y legal en la materia en los años 2007 y 2008; y el contexto en el que

ocurrieron las infracciones, dentro de un proceso electoral local, en el que tanto los partidos políticos como las autoridades electorales se vieron afectadas en sus prerrogativas de radio y televisión, mismas a las que únicamente pueden acceder a través de los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral.

En consecuencia, resulta atinente precisar que la determinación del monto de la sanción, se impuso tomando en cuenta el grado de incumplimiento de la pauta por la hoy denunciada, el periodo total de la pauta (53 días), el total de promocionales e impactos ordenados en la pauta (5,088), el periodo y número de promocionales o impactos que comprenden la infracción (1 día y 96), la trascendencia del momento de transmisión en atención a las tres franjas horarias que se utilizan para elaborar las pautas, cobertura en la que se cometió la infracción, la temporalidad en que se cometió la infracción (precampañas locales en el estado de Durango), la intencionalidad, la reincidencia del sujeto infractor, la capacidad socioeconómica, es decir, se atienden a todas las circunstancias objetivas y subjetivas del caso.

Cabe agregar que la pauta debe ser considerada como la obligación jurídica que distribuye el tiempo disponible entre partidos políticos y autoridades electorales, diariamente, como ha quedado precisado la unidad básica en la que se determina y reparte el tiempo del Estado es el día calendario.

Amén de lo expuesto, debe considerar que Televisión Azteca, S.A de C.V., concesionaria de las emisoras con distintivos XHDRG-TV canal 2 y XHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, fue notificada a través de los oficios números DEPPP/STCRT/12441/2009 y DEPPP/STCRT/12442/2009 de fecha 19 de noviembre de 2009 y recibidos por la persona moral en cita el 2 de diciembre de 2009, esto es con 43 (cuarenta y tres) días de anticipación a la fecha en que estaba obligada a realizar la transmisión de los promocionales de las autoridades electorales y de los partidos políticos, a través de las señales antes referidas, toda vez que es un hecho conocido que el periodo de precampañas para elegir al candidato al cargo de Gobernador al interior de cada partido político contendiente en el proceso comicial que se desarrolló en dicha entidad federativa inició el día 15 de enero del presente año. Con base en lo expuesto, la concesionaria denunciada faltó a su obligación de difundir un total de 48 (cuarenta y ocho) promocionales, aun cuando recibió y conoció los materiales que debía transmitir con tiempo suficiente.

Por lo tanto, de conformidad con la Tesis Relevante S3EL 028/2003, emitida por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, e identificada con el

rubro **“SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”**, y en concordancia con el artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción II del código comicial federal vigente, cuando los concesionarios no transmitan o lo hagan no conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes y programas de los partidos políticos, se les sancionará con multa de uno a cien mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Cabe considerar que, el límite para las multas que se pueden imponer a los concesionarios o permisionarios, es de cien mil días de salario mínimo general vigente, con independencia de las razones que se hayan tenido para ello.

En tal virtud, la sanción correspondiente se debe aplicar por cada canal de televisión, aunque la concesionaria sea la misma persona, toda vez que la obligación de transmitir los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales existe respecto de cada emisora.

Al respecto, conviene reproducir el criterio sostenido por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP 247/209, en el que medularmente sostuvo:

“(…)

*Como se puede advertir con toda claridad de las disposiciones antes transcritas, la obligación de los concesionarios de radio y televisión, de poner a disposición de la autoridad electoral federal determinados minutos por cada hora de transmisión, se da en razón de cada emisora y no por la persona física o moral concesionaria.*

*De tal forma, el hecho de que se haya impuesto la multa en función de cada uno de los canales de la televisora en los cuales se omitieron los mensajes para su retransmisión en televisión restringida, resulta conforme a Derecho, porque la obligación existe respecto de cada emisora.*

*Esto es, el sistema de acceso a radio y televisión establecido por el Poder Revisor de la Constitución, se previó considerando en forma individual a las emisoras, pues cada una de ellas tiene la obligación de poner a disposición del órgano encargado de la administración de tiempos en radio y televisión, en materia electoral, un determinado tiempo de transmisión por cada hora transcurrida, dentro de un horario previsto en la Constitución General de la República, que comprende de las seis a las veinticuatro horas.*

*Ahora bien, en el caso concreto, como ha quedado razonado a lo largo de esta ejecutoria, la conducta infractora provocó que dos concesionarias titulares de dos sistemas de televisión restringida, respectivamente, no cumplieran con su obligación de retransmitir los mensajes contenidos en las señales que recibió de Televisión Azteca S.A. de C.V., toda vez que ilegalmente fueron bloqueadas. Consecuentemente si se modificó la señal de cada uno de los canales de televisión enviados a terceros, es dable concluir que la sanción correspondiente se debe aplicar por cada canal de televisión, aunque la concesionaria sea la misma persona, por lo que en el caso, no se violan los principios de legalidad, certeza y objetividad como lo afirma el partido político apelante.*

(...)"

Como se observa, la máxima autoridad jurisdiccional en materia electoral ha sostenido que la imposición de una multa en función de cada uno de los canales de la televisora en los que se haya omitido la difusión de los mensajes de partidos políticos y autoridades electorales, resulta conforme a Derecho, porque la obligación existe respecto de cada emisora.

Asimismo, resulta atinente precisar que la determinación del monto de la sanción, se impuso tomando en cuenta el grado de incumplimiento de la pauta por la hoy denunciada, el periodo total de la pauta (53 días), el total de promocionales e impactos ordenados en la pauta (5,088), el periodo y número de promocionales o impactos que comprenden la infracción (1 día y 96), la trascendencia del momento de transmisión en atención a las tres franjas horarias que se utilizan para elaborar las pautas, cobertura en la que se cometió la infracción, la temporalidad en que se cometió la infracción (precampañas locales en el estado de Durango), la intencionalidad, la reincidencia del sujeto infractor, la capacidad socioeconómica, es decir, se atienden a todas las circunstancias objetivas y subjetivas del caso.

En tal virtud, tomando en consideración que **Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de la frecuencia XHDRG-TV canal 2, en el estado de Durango**, omitió transmitir el día dos de febrero de dos mil diez, **veintitrés (23)** mensajes de las autoridades electorales conforme al pautado aprobado por esta institución, lo cual arroja el grado de incumplimiento de la pauta, además de que la conducta se realizó de manera intencional dentro de un proceso comicial local, en periodo de precampañas y el daño que se generó de conformidad con el artículo 354, párrafo 1, inciso f) del ordenamiento legal ya citado, criterios que se toman en

consideración para determinar el tipo y monto de la sanción. Así, se debe imponer a Televisión Azteca, S.A. de C.V una sanción consistente en una **multa de mil seiscientos veinticuatro días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo que equivale a la cantidad de \$93,315.04 (Noventa y tres mil trescientos quince pesos 04/100 M.N.)** por lo que hace a las omisiones en que incurrió la frecuencia en cuestión.

Ahora bien, tomando en consideración que la denunciada ha sido **reincidente** en este tipo de omisiones, toda vez que ha sido sancionada por la comisión de conductas contraventoras a lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a los precedentes aludidos en el cuerpo de la presente resolución, y conforme a lo dispuesto en el artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción II del Código comicial electoral, lo procedente es imponer a Televisión Azteca, S.A. de C.V., **una multa de tres mil doscientos cuarenta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$186,630.08 (Ciento ochenta y seis mil seiscientos treinta pesos 08/100 M.N.)** por lo que hace a las omisiones en que incurrió la frecuencia **XHDRG-TV canal 2, en el estado de Durango.**

En virtud de que **Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de la frecuencia XHDB-TV canal 7 (+), en el estado de Durango,** omitió transmitir el día dos de febrero de dos mil diez, **veinticinco (25)** mensajes de las autoridades electorales conforme al pauta aprobado por esta institución, lo cual arroja el grado de incumplimiento de la pauta, además de que la conducta se realizó de manera intencional dentro de un proceso comicial local, en periodo de precampañas, y el daño que se generó a los partidos políticos y autoridades de conformidad con el artículo 354, párrafo 1, inciso f) del ordenamiento legal ya citado, se debe imponer a Televisión Azteca, S.A. de C.V una sanción consistente en **una multa de mil setecientos sesenta y cuatro días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo que equivale a la cantidad de \$101,359.44 (Ciento un mil trescientos cincuenta y nueve pesos 44/100 M.N.)** por lo que hace a las omisiones en que incurrió la frecuencia en cuestión.

Tomando en consideración que la denunciada ha sido **reincidente** en este tipo de omisiones, toda vez que ha sido sancionada por la comisión de conductas contraventoras a lo previsto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, conforme a los precedentes aludidos en el cuerpo de la presente resolución, y conforme a lo dispuesto en el artículo

354, párrafo 1, inciso f), fracción II del Código comicial electoral, lo procedente es imponer a Televisión Azteca, S.A. de C.V., **una multa de tres mil quinientos veintiocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$202,718.88 (Doscientos dos mil setecientos dieciocho pesos 88/100 M.N.)** por lo que hace a las omisiones en que incurrió la frecuencia **XHDB-TV CANAL 7 (+), en el estado de Durango.**

En este sentido, la suma total de las multas impuestas a Televisión Azteca S.A. de C.V. asciende a un monto que equivale a la cantidad de **\$389,348.96 (Trescientos ochenta y nueve mil trescientos cuarenta y ocho pesos 96/100 M.N.)**.

Con relación al monto de las sanciones impuestas al concesionario denunciado, esta autoridad considera que las mismas resultan proporcionales con la falta acreditada, atendiendo a los elementos objetivos y subjetivos que convergen en el presente caso (y a los cuales ya se hizo alusión en cada uno de los apartados precedentes), a efecto de dar cumplimiento a los extremos constitucionales y legales, relativos a que toda resolución debe estar debidamente fundada y motivada.

Al respecto, se considera aplicable la siguiente jurisprudencia, a saber:

**“FUNDAMENTACIÓN Y MOTIVACIÓN. SE CUMPLE SI EN CUALQUIER PARTE DE LA RESOLUCIÓN SE EXPRESAN LAS RAZONES Y FUNDAMENTOS QUE LA SUSTENTAN (Legislación de Aguascalientes y similares).—**Conforme se dispone en el artículo 28, fracción IV, de la Ley del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral del Estado de Aguascalientes, los acuerdos, resoluciones o sentencias que pronuncien el Consejo General del Instituto Electoral del Estado, los consejos distritales y municipales, así como el tribunal local electoral deben contener, entre otros requisitos, los fundamentos jurídicos y razonamientos lógico-jurídicos que sirvan de base para la resolución o sentencia, de lo que se deduce que es la sentencia, resolución o acuerdo, entendido como un acto jurídico completo y no en una de sus partes, lo que debe estar debidamente fundado y motivado, por lo que no existe obligación para la autoridad jurisdiccional de fundar y motivar cada uno de los considerandos en que, por razones metodológicas, divide una sentencia o resolución, sino que las resoluciones o sentencias deben ser consideradas como una unidad y, en ese tenor, para que cumplan con las exigencias constitucionales y legales de la debida fundamentación y motivación, basta que a lo largo de la misma se expresen las razones y motivos que conducen a la

*autoridad emisora a adoptar determinada solución jurídica a un caso sometido a su competencia o jurisdicción y que señale con precisión los preceptos constitucionales y legales que sustenten la determinación que adopta.*

**Tercera Época:**

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-056/2001.—Partido del Trabajo.—13 de julio de 2001.—Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-377/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.*

*Juicio de revisión constitucional electoral. SUP-JRC-383/2001.—Partido de la Revolución Democrática.—13 de enero de 2002.—Unanimidad de votos.*

**Revista Justicia Electoral 2003, suplemento 6, páginas 36-37, Sala Superior, tesis S3ELJ 05/2002.**

**Compilación Oficial de Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, páginas 141-142.”**

Por último, es de referir que esta autoridad considera que en el caso se utiliza el tope máximo previsto en la ley para los casos de **reincidencia**, porque como se ha expuesto en el apartado respectivo, la hoy denunciada ha mostrado poco ánimo de cooperación con esta autoridad en el cumplimiento de la obligación que le fue impuesta por el legislador permanente al realizarse la reforma constitucional y legal en la materia de los años 2007 y 2008, toda vez que como se ha evidenciado con antelación el actuar de la hoy denunciada ha lesionado la intención del legislador, en el sentido de que el poder del dinero no influya en el correcto desarrollo de los procesos comiciales y junto con ello se ha afectado el derecho de los ciudadanos a contar con la información adecuada que le permita formarse una opinión más crítica y reflexiva respecto de los asuntos políticos del país e incluso conocer a cabalidad el ejercicio de sus derechos político-electorales.

Amén de lo argumentado, esta autoridad considera que el actuar reiterado **y sistemático** de Televisión Azteca, S.A. de C.V., respecto a la obligación impuesta en el artículo 41, Base III de la Carta Magna en relación con el numeral 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no debe seguir actualizándose, por las implicaciones y afectaciones que puede generar tanto en el desarrollo de los procesos comiciales como fuera de ellos; en consecuencia, esta autoridad estima que la aplicación del monto máximo en el caso de reincidencia, **y**

**más aún con la intensidad de los incumplimientos que constan en cada uno de los expedientes en los que se ha sancionado a la empresa Televisión Azteca S.A. de C.V. y en éste,** se justifica en el hecho de que la hoy denunciada no ha tenido un ánimo de cooperación con el Instituto Federal Electoral en el cumplimiento de su obligación tanto constitucional como legal para difundir las pautas aprobadas por éste.

Asimismo, es de resaltar que el actuar reiterado de la hoy denunciada merecería la imposición de una sanción mayor, pero tal como se desprende de lo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la imposición de la pena que esta autoridad puede determinar se encuentra sujeta a un tope, que en el caso es "hasta el doble de la sanción impuesta", motivo por el cual y en aras de actuar de conformidad con el principio de legalidad al que se debe apegar toda autoridad en el ejercicio de sus atribuciones es que se determina que ante la configuración de la reincidencia por parte de Televisión Azteca, S.A. de C.V., lo procedente es imponer el doble de la sanción fijada por cada una de las emisoras antes señaladas.

En consecuencia, y tomando en cuenta que es un hecho conocido que las sanciones deben tener un efecto inhibitorio en el infractor con el fin de que no sea reincidente en la comisión de la conducta es que se considera que el monto impuesto por la reincidencia es el adecuado, máxime que no debe olvidarse que la finalidad de la sanción administrativa debe constituir una medida ejemplar, tendente a disuadir la posible comisión de infracciones similares en el futuro.

Al respecto es importante agregar que se impone el máximo de la sanción por reincidencia tomando en consideración que Televisión Azteca ha sido sancionada con anterioridad por esta autoridad por cinco ocasiones como quedó precisado en el apartado correspondiente de esta resolución, lo que pone de manifiesto que no se trata de una conducta aislada sino de un actuar intencional y sistemático de no cumplir con el mandato constitucional y legal de transmitir la pauta de los promocionales de las autoridades electorales y de los partidos políticos, pues consistentemente ha argumentado que no se encontraba obligada a ello conforme a su título concesión y su capacidad de bloqueo (argumentos que han sido desvirtuados por resoluciones del propio Tribunal Federal Electoral, en los precedentes señalados en el apartado ya referido). De ahí, que su actuar no sólo puede calificarse de poco cooperativa con la autoridad electoral sino incluso de renuente en acatar las obligaciones derivadas del marco legal electoral.

Así, se estima que la omisión de Televisión Azteca, S.A. de C.V., causó un perjuicio a los objetivos buscados por el legislador, ya que durante el proceso electoral que se está desarrollando en el estado de Durango, específicamente durante el día 2 de febrero del presente año, omitió transmitir **48 (cuarenta y ocho)** mensajes que habían sido aprobados en la pauta respectiva, a efecto de lograr los fines que constitucional y legalmente les han sido encomendados tanto a las autoridades electorales como a los partidos políticos.

La anterior consideración es acorde con el derecho que tienen las autoridades de usar de manera permanente los medios de comunicación social, con el fin de lograr los objetivos y finalidades que se encuentran regulados en la ley, ya que es a través de los mensajes que éstas difunden en los medios de comunicación de radio y televisión que se garantiza el ejercicio de las actividades que les han sido encomendadas constitucional y legalmente, relativas a la capacitación electoral, educación cívica y al padrón y lista de electores, actividades necesarias para la cultura democrática de nuestro país, prerrogativa que se encuentra regulada en el artículo 41, fracción III, Apartado B, inciso b) de la Constitución Federal.

En consecuencia, como se ha venido evidenciando a lo largo del presente fallo, Televisión Azteca, S.A. de C.V., causó un daño a los objetivos buscados por el legislador, toda vez que la referida concesionaria conocía su obligación de transmitir a través de sus emisoras XHDRG-TV canal 2 y XHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, los promocionales de las autoridades electorales, durante el periodo de precampañas realizado durante el proceso electoral local en el estado de Durango; no obstante ello, omitió hacerlo, violando la exigencia prevista en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del código federal electoral.

En ese sentido, dicho comportamiento debe interpretarse como una falta de cooperación grave con la autoridad administrativa electoral federal, para la difusión de los mensajes a que tienen derecho las autoridades electorales, en términos de lo expresado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

#### **El monto del beneficio, lucro, daño o perjuicio derivado de la infracción**

Al respecto, se estima que la omisión en que ha incurrido Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras XHDRG-TV canal 2 y XHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, causó un perjuicio a los objetivos

buscados por el legislador, ya que durante el día 2 de febrero del presente año, omitió transmitir **48 (cuarenta y ocho) mensajes** de las autoridades electorales que habían sido aprobados en la pauta respectiva, a efecto de lograr los fines que constitucional y legalmente les han sido encomendados a dichos entes con el propósito de que difundan sus finalidades, objetivos, obligaciones, etc.

En consecuencia, como se ha venido evidenciando a lo largo del presente fallo, Televisión Azteca, S.A. de C.V. causó un daño a los objetivos buscados por el legislador, toda vez que la referida concesionaria conocía su obligación de transmitir a través de sus señales XHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, los promocionales de las autoridades electorales durante el periodo en cita, y no obstante ello, omitió hacerlo, violando la exigencia prevista en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del código federal electoral.

En ese sentido, dicho comportamiento debe interpretarse como una falta de cooperación con la autoridad administrativa electoral federal, para la difusión de los mensajes a que tienen derecho las autoridades electorales y los partidos políticos, en términos de lo expresado por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, máxime que es un hecho conocido que dichos entes únicamente pueden acceder a esos medios de comunicación a través de los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral, por lo cual quedan a merced de que los concesionarios y/o permisionarios de radio y/o televisión den cabal cumplimiento a su obligación de transmitir las pautas aprobadas y ordenadas por éste.

#### **Las condiciones socioeconómicas del infractor**

Adicionalmente, es menester precisar que dada la cantidad que se impone como multa a la concesionaria denunciada, en comparación con la utilidad fiscal que obtuvo durante el año de dos mil nueve, resulta evidente que en modo alguno se afecta sustancialmente el desarrollo de sus actividades ordinarias.

Para afirmar lo anterior, esta autoridad trae a acotación el contenido del Reporte de Declaraciones Anuales que fue proporcionado por el Administrador Central de Evaluación del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Lic. Juana Martha Avilés González, en respuesta al oficio UFRPPP/DRNC/3584/2009, girado por el Director General de la Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos. (Es de referirse

que se agregó a los autos del presente expediente copia del reporte antes señalada.)

Al respecto, resulta importante destacar que la información antes referida se encuentra vigente, en razón de que conforme a la normatividad fiscal federal, Televisión Azteca S.A de C.V. presentó su declaración anual de impuestos correspondiente al ejercicio de dos mil nueve , de la cual es posible desprender la utilidad fiscal que generó dicha empresa en el ejercicio en cita.

La información de que se trata tiene valor probatorio pleno en términos del artículo 359, apartado 2 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 45, párrafos 1 y 2 del Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral publicado en el Diario Oficial de la Federación el 6 de febrero de 2009, porque se trata de documentales públicas expedidas por el Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, consistentes en la Declaración Anual del Ejercicio 2009, así como pagos provisionales, presentados por Televisión Azteca, S.A. de C.V., misma que valorada en su conjunto en atención a las reglas de la lógica, la experiencia y la sana crítica, así como a los principios rectores de la función electoral permiten determinar que su utilidad fiscal durante el año de dos mil nueve asciende a la cantidad de \$ 272,367,363.00 (doscientos setenta y dos millones trescientos sesenta y siete mil trescientos sesenta y tres pesos 00/100), lo que lleva a esta autoridad electoral a considerar que lógicamente la capacidad económica de la persona moral de mérito no puede ser afectada con la multa que se impone ni ésta es confiscatoria o resulta desproporcionada, pues equivale al **0.142** % de la suma (porcentajes expresados hasta el tercer decimal, salvo error u omisión de carácter aritmético).

Por consiguiente, la información en comento genera en esta autoridad ánimo de convicción y valor probatorio idóneo para afirmar que el monto de la sanción impuesta, en forma alguna puede calificarse como excesivo, o bien, de carácter gravoso para Televisión Azteca, S.A. de C.V.

Asimismo, se considera que debido a la gravedad de la falta, así como las circunstancias subjetivas y objetivas que quedaron acreditadas, se estima que la multa impuesta es la adecuada, toda vez que las sanciones deben resultar una medida ejemplar para que el infractor no cometa de nueva cuenta la conducta irregular, máxime que en el caso quedó acreditado que el total de incumplimientos denunciados fue por un total de **48 (cuarenta y ocho)** los cuales acontecieron de la siguiente manera por cada una de las emisoras hoy denunciadas:

| Emisoras            | Total de promocionales omitidos durante el periodo reportado | Porcentaje del incumplimiento reportado con relación al total de la pauta elaborada para el periodo de precampañas realizadas durante el proceso electoral local en el estado de Durango. |
|---------------------|--|---|
| XHDRG-TV canal 2    | 23   | 0.60%   |
| XHDB-TV canal 7 (+) | 25   | 0.657%  |

Ahora bien, tomando en cuenta únicamente el periodo que abarca la vista, es decir, del día 2 de febrero de 2010 (1 día), día en el cual cada emisora debió transmitir 96 promocionales por día, las omisiones aludidas representan los porcentajes siguientes:

| Emisora             | Total de promocionales omitidos | Porcentaje de incumplimiento de la pauta durante el periodo denunciado |
|---------------------|---------------------------------|--|
| XHDRG-TV canal 2    | 23                              | 23.95%   |
| XHDB-TV canal 7 (+) | 25                              | 26.04%   |

Finalmente, resulta inminente apereibir a la responsable de que en caso de no cumplir con la obligación de saldar la multa impuesta, resultará aplicable lo dispuesto en el párrafo 7 del artículo 355 del Código de la materia, en el sentido de dar vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable, así como de que una vez cumplida la obligación de transmitir los programas en cuestión, en caso de reincidir en la omisión, resultará aplicable lo dispuesto en los párrafos IV y, en su caso, V del inciso f) del artículo 354 del código de la materia.

**NOVENO.** Que en atención a los antecedentes y consideraciones vertidos, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39, párrafos 1 y 2; 109, párrafo 1 y 370, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y en ejercicio de las atribuciones conferidas en el numeral 118, párrafo 1, incisos h), w) y z) del ordenamiento legal en cita, este Consejo General emite la siguiente:

#### RESOLUCIÓN

**PRIMERO.** En cumplimiento a lo ordenado por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la ejecutoria recaída al expediente SUP-RAP-36/2010, se reindividualiza la sanción correspondiente a la persona moral denominada Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras identificadas con las siglas **XHDRG-TV canal 2 y XHDB-TV canal 7 (+)**, en el estado de

Durango, en términos de lo establecido en el considerando **OCTAVO** de este fallo.

**SEGUNDO.** Se impone a la persona moral denominada Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de **XHDRG-TV canal 2, en el estado de Durango**, una sanción consistente en una **multa de tres mil doscientos cuarenta y ocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$186,630.08 (Ciento ochenta y seis mil seiscientos treinta pesos 08/100 M.N.)**, en términos de lo establecido en el considerando **OCTAVO** de este fallo.

**TERCERO.** Se impone a la persona moral denominada Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de **XHDB-TV canal 7 (+), en el estado de Durango**, una sanción consistente en una **multa de tres mil quinientos veintiocho días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, equivalentes a la cantidad de \$202,718.88 (Doscientos dos mil setecientos dieciocho pesos 88/100 M.N.)**, en términos de lo establecido en el considerando **OCTAVO** de este fallo.

**CUARTO.** En términos del artículo 355, párrafo 7 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales vigente a partir del quince de enero de dos mil ocho, el monto de las multas antes referidas deberá ser pagado en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral (sita en Periférico Sur 4124, primer piso, Col. Exhacienda de Anzaldo, C.P. 01090, en esta ciudad capital), dentro del plazo de quince días siguientes a la legal notificación de la presente determinación; lo anterior en virtud de que en términos del último párrafo del artículo 41 de la Carta Magna, así como lo dispuesto en el párrafo 2 del artículo 6 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, en su caso, la interposición de los medios de impugnación, constitucionales o legales en la presente materia, no producirá efectos suspensivos sobre la Resolución o el acto impugnado.

**QUINTO.** En términos de lo dispuesto en el artículo 42 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación el recurso que procede en contra de la presente determinación es el denominado "recurso de apelación", el cual según lo previsto en los numerales 8 y 9 del mismo ordenamiento legal se debe interponer dentro de los cuatro días contados a partir del día siguiente a aquél en que se tenga conocimiento del acto o Resolución impugnado, o se hubiese notificado de conformidad con la ley aplicable, ante la autoridad señalada como responsable del acto o Resolución impugnada.

**SEXTO.** En caso de que Televisión Azteca, S.A. de C.V., con Registro Federal de Contribuyentes TAZ920907P21 y domicilio ubicado en Periférico Sur 4121, Col. Fuentes del Pedregal, C.P. 08700, Deleg. Tlalpan, México D.F. y cuyos representantes legales según consta en autos son los CC. Francisco Javier Hinojosa Linage, José Guadalupe Botello Meza y José Luis Zambrano Porras, incumpla con los resolutive identificados como SEGUNDO y TERCERO del presente fallo, el Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral dará vista a las autoridades hacendarias a efecto de que procedan a su cobro conforme a la legislación aplicable, en términos de lo dispuesto en el artículo 355, párrafo 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como lo previsto en el Convenio para el control y cobro de créditos fiscales determinados por el Instituto Federal Electoral, derivados de multas impuestas por infracciones relativas a los incisos b), c), d), e), f), g) y h) del artículo 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

**SÉPTIMO.** Notifíquese a la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación el cumplimiento dado a la ejecutoria dictada en los autos del expediente identificado con la clave SUP-RAP-36/2010, a efecto de dar cabal cumplimiento a lo ordenado; asimismo, a Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras identificadas con las siglas XHDRG-TV Canal 2 yXHDB-TV Canal 7(+) en el estado de Durango.

**OCTAVO.** En su oportunidad archívese el presente expediente, como asunto total y definitivamente concluido.”

**CUARTO. Agravios.** Los agravios expresados por el actor, son del tenor siguiente:

**“PRIMERO.** La RESOLUCIÓN RECURRIDA viola en perjuicio de mi representada lo dispuesto por el artículo 22 de la Ley de Medios de Impugnación, de aplicación supletoria al COFIPE, en virtud de los siguientes razonamientos:

I. En la RESOLUCIÓN RECURRIDA el Consejo reconoce que de la ejecutoria dictada en el expediente identificado con el número SUP-RAP 36/2010, se advierte que en la parte conducente de dicha ejecutoria la Sala Superior determinó lo siguiente:

— Que resultaba fundado el agravio hecho valer por la apelante en el sentido de que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación al imponer

una multa excesiva, señalando que el criterio empleado para cuantificar la misma fue el porcentaje que implicaron los incumplimientos frente a la totalidad de la pauta que debería ser aplicada en el periodo denunciado, respecto al monto máximo de cien mil días de salario, sin que se hubiera fundado y motivado tal criterio.

— Que el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dispone que las determinaciones en materia electoral deben cumplir con los principios de legalidad y constitucionalidad, lo cual se traduce a que todos los actos deben cumplir con los requisitos formales de debida fundamentación y motivación.

— Que en el ejercicio del derecho administrativo sancionador que constituye un *ius puniendi* (facultad de imponer penas, propias de la autoridad jurisdiccional), la manifestación de cumplimiento del deber de motivación se hace patente cuando además de exponerse las razones y circunstancias que impulsan la determinación, la autoridad, en su calidad de garante de la legalidad, atiende que entre la acción u omisión demostrados y las consecuencias de derecho exista proporcionalidad.

— Que la Sala Superior ha establecido que para cumplir con dicho principio la autoridad administrativa electoral, para individualizar la sanción, debe ponderar las circunstancias que rodean el quebrantamiento de la norma las cuales son:

La gravedad de la falta o infracción;

Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;

La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;

La trascendencia de la norma violada;

Las condiciones socioeconómicas del infractor;

Las circunstancias externas y los medios de ejecución;

La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; y

La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones.

— Que conforme a las circunstancias antes referidas la potestad sancionadora se encuentra condicionada a ponderar determinadas condiciones objetivas y subjetivas relativas a la conducta y al infractor que le permitan

individualizar la sanción a imponer bajo parámetros de justicia y equidad, proporcionalidad y legalidad, de tal manera que, dicha consecuencia jurídica no resulte desproporcionada ni gravosa, pero sí eficaz para lograr el objetivo que persigue la facultad punitiva, a saber la ejemplaridad de la pena y disuadir a dicho responsable la intención de volver a cometer la infracción.

— Que la Sala Superior consideró que al imponerse el monto de la sanción cuando la conducta se trate de omisión en la transmisión de promocionales de autoridades electorales y de partidos políticos, esta autoridad además de los elementos indicados en el artículo 355, párrafo 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales deberá tomar en cuenta los siguientes aspectos:

**El período total de la pauta de que se trate;**

**El total de promocionales e impactos ordenados en la**

**El período y número de promocionales e impactos que comprende la infracción respectiva; y**

**La trascendencia del momento de la transmisión, horario y cobertura en que se haya cometido la infracción.**

— Que las anteriores consideraciones constituyen parámetros que permiten individualizar razonablemente el monto de la sanción a imponer, a efecto de que dicha cantidad guarde relación con las condiciones en las que se cometió la infracción bajo parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad.

— Que como regla general puede adoptarse, que entre mayores sean el período de la infracción y el número de promocionales omitidos respecto de las pautas ordenadas para ese período, el monto de la sanción a imponer debe ser más alto que cuando el período de la infracción y el número de promocionales omitidos sean menores que aquél.

— Que cuando la sanción prevista en la ley contempla un mínimo y un máximo, la responsable debe argumentar la razón por la cual determinó la multa impuesta y en el caso el Consejo General únicamente se limitó a aludir al número de promocionales que no se transmitieron en cada canal en el período investigado, pero sin exponer mayor argumentación del por qué consideró que tales sanciones eran concordantes con el número de promocionales omitidos, lo cual era necesario, a fin de que Televisión Azteca estuviera en condiciones de controvertir esas consideraciones.

— Que el código electoral federal prevé el mínimo de un día y un máximo de cien mil días, el cual se debe graduar o individualizar, dentro de esos márgenes, atendiendo a las circunstancias objetivas y subjetivas del caso concreto.

— Que el Consejo General no expresó las razones y fundamentos por las cuales consideró duplicar la sanción impuesta a Televisión Azteca respecto de la reincidencia, en razón de que, el hecho de que existan diversos precedentes en los cuales se sancionó a la propia televisora por haber incumplido con lo dispuesto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no justifica por sí, y menos determina que la intensidad de la sanción por esa reincidencia, se deba duplicar necesariamente.

— Que el Consejo General omitió fundar y motivar la determinación de las sanciones impuestas en los montos de la reincidencia, ya que no razonó de qué forma dicha sanción guarda relación con el número de los promocionales omitidos por la televisora en cada uno de los canales de la cual es concesionaria, sobre todo cuando esos montos se acercan más al límite máximo que al mínimo de la sanción prevista en la ley electoral.

— Que el artículo 354, párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que en caso de reincidencia se podrá sancionar a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, “hasta” con el doble de los montos señalados, según corresponda, lo cual no implica que cuando se actualice tal supuesto jurídico, automáticamente deba aumentarse al doble la sanción impuesta, sino que en caso de reincidencia se establece un nuevo tope para el órgano sancionador, por lo que no queda eximido de exponer los razonamientos jurídicos por los cuales se impone la sanción en determinada intensidad.

— Que el Consejo General debe exponer las razones por las cuales considera que las multas del reincidente deben graduarse con la intensidad que determine, es decir, para establecer su concreta graduación, el Instituto Federal Electoral debe atender los parámetros precisados, tomando en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que confluyen en la comisión del acto ilegal, sin que el simple hecho de la reincidencia justifique la aplicación automática del doble de la sanción.

— -Que el Consejo General al establecer el importe de las multas impuestas a Televisión Azteca S.A. de C.V. dejó de exponer las razones concretas que la llevaron a imponer los montos de las sanciones, por lo que resulta inconcuso que

dichas sanciones no se encuentran debidamente fundadas ni motivadas.

II. Lo expuesto en el apartado anterior, constituyen los términos a partir de los cuales la Sala Superior ordenó al Consejo la reindividualización de la sanción que corresponda a Televisión Azteca por el incumplimiento que se le atribuyó en el procedimiento especial sancionador identificado con el número SCG/PE/CG/028/2010.

III. A pesar de la claridad en que la Sala Superior precisó los lineamientos que el Consejo debía acatar y que de la RESOLUCIÓN RECURRIDA se advierte que el propio Consejo conocía cabalmente dichos lineamientos, en la sesión en la que se dio cumplimiento a la ejecutoria y se aprobó la resolución impugnada, el Secretario Ejecutivo, que fue quien propuso el proyecto de resolución, formuló las siguientes manifestaciones:

*“... El C. Secretario: Muchas gracias, Consejero Presidente. Señoras y señores Consejeros y representantes, efectivamente haré una presentación muy breve, simplemente para ubicar el conjunto de los Proyectos de Resolución que se presentan en este apartado del orden del día.*

*Los nueve tantos constituyen nueve acatamientos de igual número de sentencias emitidas por la Sala Superior del Tribunal Electoral. Sólo permítame, Consejero Presidente, explicar brevemente el sentido general que animó estos Proyectos.*

*En primer lugar, debo decir que el Tribunal Electoral nos ha ordenado razonar y fundamentar de una manera más precisa y exhaustiva las sanciones que esta autoridad impuso a TV Azteca.*

**Subrayo, *la Sala Superior confirmó las resoluciones del Instituto Federal Electoral y la necesidad de la sanción, pero nos obliga a extender nuestra argumentación, razonando todos los elementos que pueden constituir la. Esto es precisamente lo que hacen los nueve acatamientos, individualizar con mucha mayor precisión, explorando todos los ingredientes de la ley para imponer las sanciones.***

*Gracias a la sentencia del Tribunal Electoral, esta autoridad estuvo en condiciones de analizar con mayor profundidad los elementos de la individualización y gracias a ella, la fórmula que tienen en sus manos se vuelve más comprensiva y más completa.*

**En segundo lugar, quiero subrayar un elemento vertebral que la Sala Superior nos obligó a desarrollar, que resulta inviable y a la larga poco útil, esperar la culminación de las etapas legales: Precampaña, intercampana y campaña para poder valorar el monto de las sanciones.**

*Lo que queremos afirmar es que el Instituto Federal Electoral, debe actuar lo más rápido posible, porque entendemos que nuestro papel como autoridad administrativa es corregir la irregularidad y la ilegalidad y que por tanto la eventual afectación a los procesos electorales sea la menor posible.*

*Por eso es que el período de vista es crucial. Una vez que los diversos informes de verificación confirman una conducta omisa, una vez que el concesionario ha sido requerido para que explique su conducta y una vez que se ha valorado su situación técnica y jurídica, el Instituto Federal Electoral no puede hacer otra cosa más que actuar con toda la celeridad a su alcance y ofrecer así las garantías a todos los partidos y autoridades de que sus prerrogativas serán respetadas.*

*Este Consejo General no puede perder de vista el efecto disuasivo que estas multas han tenido para inhibir y detener las conductas infractoras. Precisamente porque el Instituto Federal Electoral actuó con oportunidad y porque este Consejo General decidió sancionar, fue que el curso de los 15 procesos electorales en radio y televisión ha ocurrido prácticamente con toda normalidad.*

*Con estos acatamientos, el Instituto Federal Electoral, cuenta ya con un marco de certeza y claridad para guiar su actuación futura.”*

**IV.** Las manifestaciones que el Secretario Ejecutivo formuló en la sesión del Consejo de fecha diecinueve de mayo del año en curso, revelan lo siguiente:

1. Que el Secretario Ejecutivo, que fue quien formuló el proyecto de resolución que se sometió a consideración del Consejo, aprobado por éste, tuvo la indebida apreciación de que en la ejecutoria dictada por la Sala Superior se confirmó el monto de las multas impuestas y que únicamente debían ampliarse los argumentos que sustentaron dicho monto “explorando todos los ingredientes de la ley para imponer sanciones...”

2. Que el Secretario Ejecutivo, que fue quien formuló el proyecto de resolución que se sometió a consideración del Consejo, y que fue aprobado por éste, estimó que los elementos que Sala Superior le obligó a desarrollar — refiriéndose **a los lineamientos que la Sala Superior**

estableció en la ejecutoria dictada en el SUP-RAP-36/2010—, resultaban inviables.

V. Las referidas manifestaciones formuladas por el Secretario Ejecutivo, se reflejan en la RESOLUCIÓN RECURRIDA como a continuación se expone, lo que pone de manifiesto su ilegalidad.

En efecto:

1. El criterio empleado para cuantificar las multas que se impusieron a TVA, en la resolución dictada por el Consejo de fecha veinticuatro de febrero de dos mil diez, revocada por la Sala Superior, fue el porcentaje que implicaron los incumplimientos respecto a la totalidad de las pautas que debía ser aplicado en el periodo denunciado, respecto del monto máximo de cien mil días de salario mínimo.

Al recurrir la resolución de fecha veinticuatro de febrero de dos mil diez, TVA argumentó que dicha resolución carecía de la debida fundamentación y motivación al imponer una multa excesiva, en tanto que el criterio empleado para cuantificar la misma fue el porcentaje que implicaron los incumplimientos frente a la totalidad de la pauta que debería ser aplicada en el periodo denunciado, respecto al monto máximo de cien mil días de salario, sin que se hubiera fundado y motivado tal criterio.

El referido argumento se declaró fundado por la Sala Superior, quien sobre el particular sostuvo:

*“...En otra parte de los agravios, la apelante expresa esencialmente, que la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación, porque le impone multas que son excesivas y, por ende, violatorias de lo previsto por los artículos 350, 354, 355, párrafos 5 y 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 61, del Reglamento en Materia de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, en relación con el artículo 22, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, así como de los artículos 16 y 22, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*

*Agrega que el criterio principal empleado por la responsable para cuantificar las multas impuestas a la televisora apelante fue el porcentaje que implicaron los incumplimientos frente a la totalidad de la pauta que debía ser aplicada en el periodo denunciado, respecto del monto máximo de cien mil días de salario, sin que dicha autoridad administrativa electoral haya fundado y motivado tal criterio, en tanto que no invoca las razones que le permitan sostener esa postura.*

*Esos motivos de disenso resultan substancialmente fundados y son suficientes para modificar, en la parte atinente, la resolución reclamada...”*

Como puede observarse, la lógica de la ejecutoria que se pretendió cumplimentar en términos de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, es en el ánimo de que se reduzca la sanción, ya que incluso los agravios que la Sala Superior declaró fundados se refieren precisamente a que la sanción es excesiva.

A pesar de lo anterior, de la RESOLUCIÓN RECURRIDA se advierte que el Consejo repite exactamente los mismos montos de las multas que se impusieron a Televisión Azteca en la resolución original de fecha veinticuatro de febrero de dos mil diez, siendo que **la única diferencia radica en que en la RESOLUCIÓN RECURRIDA ya no se asevera que el criterio empleado para cuantificar la misma fue el porcentaje que implicaron los incumplimientos frente a la totalidad de la pauta que debería ser aplicada en el periodo denunciado**, respecto al monto máximo de cien mil días de salario.

Lo anterior, pone de manifiesto la ilegalidad de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, por lo siguiente:

**1.1.** En la RESOLUCIÓN RECURRIDA se asume que en la ejecutoria que pretende cumplimentar se confirmaron los montos de las multas originalmente impuestas a Televisión Azteca, lo cual carece de sustento, pues de dicha ejecutoria no se desprende esa circunstancia, por el contrario, como ya se dijo, la lógica de la ejecutoria es en el ánimo de que se reduzca la sanción.

**1.2.** En la RESOLUCIÓN RECURRIDA se vuelven a cuantificar las multas en función del porcentaje que implicaron los incumplimientos frente a la totalidad de la pauta que debería ser aplicada en el periodo denunciado, respecto al monto máximo de cien mil días de salario, lo que resulta ilegal pues el Consejo de nueva cuenta omite razonar su determinación, sin perjuicio de que no reduce el excesivo monto de las mismas, como estaba ordenado en la ejecutoria, lo que revela su incumplimiento.

**2.** En términos de la ejecutoria, la Sala Superior determinó que cuando con motivo de faltas o infracciones impuestas por la omisión en la transmisión de promocionales de autoridades electorales y partidos políticos, el Consejo General responsable determine sancionar con una multa, para fijar el monto de la sanción a imponer al sujeto infractor, debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

- El período total de la pauta de que se trate;
- El total de promocionales e impactos ordenados en la pauta;
- El período y número de promocionales e impactos que comprende la infracción respectiva; y,
- La trascendencia del momento de la transmisión, horario y cobertura en que se haya cometido la infracción.

Es el caso que de la RESOLUCIÓN RECURRIDA se advierte que para fijar el monto de las multas que impone a Televisión Azteca, el Consejo se limita, únicamente, a tomar en cuenta el aspecto relacionado con el período y número de promocionales e impactos que comprende la infracción respectiva, omitiendo considerar los demás aspectos, respecto de lo cual se abunda en agravios subsecuentes.

El proceder del Consejo se explica, pues éste, en voz de el Secretario Ejecutivo, que fue quien formuló el proyecto de resolución que se sometió a consideración del Consejo, y que fue aprobado por éste, estimó que los elementos que la Sala Superior le obligó a desarrollar —refiriéndose a **los lineamientos que la Sala Superior estableció** en la ejecutoria dictada en el SUP-RAP- 36/2010—, **resultaban inviables**.

Es evidente que el Consejo debía acatar los lineamientos establecidos por la Sala Superior en la referida ejecutoria, cualquiera que fuera su parecer, de tal suerte que al no hacerlo, bajo el argumento de que **no son viables**, revela la ilegalidad de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, y pone de manifiesto su renuencia a cumplimentar lo ordenado por la Sala Superior, sin contar con facultades para ello.

**3.** En las circunstancias anotadas este agravio expresado debe declararse fundado y consecuentemente revocarse la RESOLUCIÓN RECURRIDA, e igualmente procede sancionar al Consejo en términos de lo previsto por el artículo 32 de la Ley de Medios de Impugnación.

**SEGUNDO.** La RESOLUCIÓN RECURRIDA viola en perjuicio de mi representada lo dispuesto por el artículo 22 Constitucional, en relación con los artículos 350, 354, 355, párrafos 5 y 6, del COFIPE y 61, del Reglamento del IFE en Materia de Quejas y Denuncias (en adelante REGLAMENTO DE QUEJAS), así como lo previsto por el artículo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria al primer ordenamiento jurídico invocado, así como los lineamientos

establecidos por la Sala Superior en la ejecutoria, toda vez que:

Los artículos 355, párrafos 5 y 6, del COFIPE y 61, del REGLAMENTO DE QUEJAS establecen los requisitos que deben ser considerados por la autoridad electoral al momento de individualizar las sanciones que imponen a los particulares, en los siguientes términos:

**“Artículos 355 y 61”** (Se transcriben).

Así, una vez acreditada la existencia de una infracción y su imputación, la autoridad electoral debe tomar en cuenta las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, precisadas en los preceptos legales antes transcritos, para individualizar la sanción respectiva, y así lo ha reiterado la Sala Superior, como se desprende de la propia ejecutoria, que en su parte conducente es del tenor literal siguiente:

*“Esta Sala Superior ha establecido, de manera reiterada, que para cumplir el referido principio, la autoridad administrativa electoral, en su ejercicio para individualizar la sanción a los sujetos infractores, debe ponderar las circunstancias que rodean la contravención de la norma administrativa, a saber:*

- a). La gravedad de la falta o infracción;*
- b). Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción;*
- c). La comisión intencional o culposa de la falta; y, en su caso, de resultar relevante para determinar la intención en el obrar, los medios utilizados;*
- d). La trascendencia de la norma violada;*
- e). Las condiciones socioeconómicas del infractor;*
- f). Las circunstancias externas y los medios de ejecución;*
- g). La entidad de la lesión o los daños o perjuicios que pudieron generarse con la comisión de la falta; y*
- h). La reincidencia en el incumplimiento de obligaciones...”*

Asimismo, en la ejecutoria la Sala Superior determinó que cuando con motivo de faltas o infracciones impuestas por la omisión en la transmisión de promocionales de autoridades electorales y partidos políticos, el Consejo General responsable determine sancionar con una multa, para fijar el monto de la sanción a imponer al sujeto infractor, debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

- El período total de la pauta de que se trate;
- El total de promocionales e impactos ordenados en la pauta;

— El período y número de promocionales e impactos que comprende la infracción respectiva; y,

— La trascendencia del momento de la transmisión, horario y cobertura en que se haya cometido la infracción.

Respecto de los referidos aspectos, la Sala Superior determinó que constituían parámetros que **permiten individualizar razonablemente el monto de la sanción a imponer**, a efecto de que dicha cantidad guarde relación con las condiciones en las que se cometió la infracción bajo parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad.

Derivado de lo anterior, la Sala Superior ordenó al Consejo que emitiera una nueva determinación, en la que procediera a reindividualizar la sanción que corresponda a Televisión Azteca, teniendo en cuenta los cuatro lineamientos establecidos previamente y razonando porque considera que la multa debe fijarse en la intensidad precisada, preservando el principio de legalidad que impone el deber de fundar y motivar toda resolución.

En la especie, es evidente que las determinaciones del CONSEJO, contenidas en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, vinculadas con la individualización de la sanción son a todas luces ilegales, en tanto que, por un lado, carecen de la debida fundamentación y motivación, en violación de lo previsto por los artículos 350, 354, 355, párrafos 5 y 6, del COFIPE y 61, del Reglamento del IFE en Materia de Quejas y Denuncias (en adelante REGLAMENTO DE QUEJAS), en relación con el artículo 22 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de aplicación supletoria al primer ordenamiento jurídico invocado, y por otro lado, no toma en consideración los lineamientos expresados en la ejecutoria.

En efecto:

#### **I. El tipo de infracción.**

En este rubro, el Consejo suma las omisiones de las emisoras como si fueran una sola, con la finalidad de hacer parecer que los incumplimientos son más representativos, (por porcentaje), de lo que realmente son respecto a la totalidad de la pauta ordenada para la etapa de precampaña del proceso electoral en el estado de Durango, lo que revela la falta de motivación de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, así como la mala fe de dicha autoridad electoral.

#### **II. La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas.**

En este capítulo, como en diversas partes de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, el Consejo reitera lo antes destacado, es decir, suma las omisiones de las emisoras como si fueran una sola, con la finalidad de hacer parecer que los incumplimientos son más representativos, (por porcentaje), de lo que realmente son respecto a la totalidad de la pauta ordenada para la etapa de precampaña del proceso electoral en el estado de Durango, lo que, se insiste, revela la falta de motivación de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, así como la mala fe de dicha autoridad electoral.

### **III. El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas).**

De lo expresado por el Consejo en este apartado, destacan los siguientes argumentos:

— Precisa el Consejo que el incumplimiento al 350, párrafo 1, inciso c) del COFIPE genera lesiones graves en el desarrollo de diversos procesos comiciales, lo que ha causado que tanto los partidos políticos como las autoridades electorales se vean afectados en sus prerrogativas, pues es de recordarse que a partir de la reforma constitucional y legal en la materia en los años 2007 y 2008, dichos entes no pueden acceder a los medios masivos de comunicación (Radio y Televisión) de otra forma que no sea a través de los tiempos pautados por el Instituto Federal Electoral; en consecuencia, se encuentran a merced de que los concesionarios y/o permisionarios de radio y/o televisión den cumplimiento cabal a su obligación de transmitir el total de la pauta aprobada por el Instituto Federal Electoral durante el desarrollo de los procesos comiciales que se realicen, por ende los incumplimientos de dichos concesionarios deben ser sujetos de sanciones que de alguna manera inhiban la realización de este tipo de conductas.

Señala que el origen de la reforma de mérito fue que el poder económico de los sujetos involucrados no viciara la materia electoral, así como evitar la participación de terceros ajenos para que no se propiciaran situaciones de inequidad en el desarrollo democrático y de los procesos electorales.

Respecto a las omisiones de transmisión relacionadas con los mensajes de las **autoridades electorales**, es de señalarse que la hipótesis normativa contenida en el artículo 350, primer párrafo, inciso c) del código federal electoral, infiere de manera directa con los fines de las autoridades electorales tanto a nivel federal como local, ya que a través de los mensajes que éstas difunden en los medios de comunicación de radio y televisión se garantiza el ejercicio de las actividades que les han sido encomendadas

constitucional y legalmente, relativas a la capacitación electoral, educación cívica y al padrón y lista de electores, actividades necesarias para la cultura democrática de nuestro país.

— Sostiene el Consejo que el ejercicio de las actividades que les han sido encomendadas constitucional y legalmente a partidos políticos y autoridades electorales, relativas a la capacitación electoral, educación cívica y al padrón y lista de electores, actividades necesarias para la cultura democrática de nuestro país se pueden lograr únicamente a través de la participación de las ciudadanas y ciudadanos. De ahí la importancia que éstos estén debida y oportunamente informados de las diversas etapas que se llevan a cabo para la preparación y el desarrollo de los procesos electorales. Las transmisiones televisivas son precisamente uno de los medios masivos por los que se mantiene informada a la ciudadanía.

— El Consejo puntualiza que conforme al artículo 65, párrafo 2, en relación con el 56, párrafo 4 ambos del COFIPE, para determinar el número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, **las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones**, y sobre el particular asevera:

“... ”

*En el caso, es preciso señalar el porcentaje de incumplimientos en que incurrió cada emisora denunciada respecto de los promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos, a fin de evidenciar lo anterior se insertan las siguientes tablas:*

(...)

*En relación, con el contenido de los cuadros precedentes, cabe aclarar que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ordenó en la sentencia que se cumplimenta, que esta autoridad debía considerar el porcentaje que representaban los incumplimientos imputados al denunciado respecto de la totalidad de la pauta correspondiente a la etapa del proceso electoral al cual nos hemos venido refiriendo.*

*Así pues, la presente resolución es una construcción jurídica que intenta cumplir con los extremos de la sentencia aludida, tomando en cuenta cada uno de sus componentes y al mismo tiempo, intenta explicar ante el máximo órgano jurisdiccional, las razones jurídicas, técnicas y administrativas por las cuales el Instituto Federal Electoral debe actuar de*

manera perentoria y correctiva, sin esperar necesariamente la conclusión de las etapas de los procesos electorales.

Por ende, en esta resolución se tomarán como referencia para determinar el monto de la sanción el porcentaje que representan los incumplimientos tanto en relación con la totalidad de la pauta correspondiente a la etapa del proceso electoral a que se refiere la presente, como en relación con el periodo denunciado en la vista dada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos de este órgano electoral autónomo.

Lo anterior es así, porque la vista que motivó la integración del presente expediente, únicamente abarcó un periodo de la totalidad de la etapa antes mencionada, sin que pueda llegar a inferirse que en los días no reportados, el concesionario denunciado dio cumplimiento cabal a su obligación, o que esta institución concluyó las tareas de verificación respecto a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, en la entidad federativa mencionada.

Al respecto, debe decirse que en consistencia a lo afirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que "...de acuerdo a la sana lógica y justo raciocinio, como regla general, puede adoptarse que entre mayores sean el período de la infracción y el número de promocionales omitidos respecto de las pautas ordenadas para ese período, el monto de la sanción a imponer debe ser más alto que cuando el período de la infracción y el número de promocionales omitidos sean menores que aquél...", contrastar el número de omisiones con el periodo respectivo [el cual varía según la normativa comicial de las entidades federativas, así como la determinación que en su caso los institutos locales asuman], implicaría medir de una manera muy diferente los mismos promocionales omitidos. Dado que las leyes electorales en las entidades federativas suelen definir distintas duraciones en sus etapas y procesos electorales, una misma cantidad de omisiones, acarrearía un porcentaje distinto del periodo en comento, lo que nos llevaría a la inequidad de sancionar de manera distinta en diferentes entidades por la misma infracción.

A guisa de ejemplo, se inserta la siguiente tabla, con supuestos hipotéticos, variando la duración de la etapa:

| ENTIDAD | ETAPA      | No. DE DÍAS | PAUTA TOTAL | OMISIÓN REPORTADA | PORCENTAJE RESPECTO DEL TOTAL DE LA ETAPA PAUTADA |
|---------|------------|-------------|-------------|-------------------|---|
| A       | PRECAMPAÑA | 20          | 1920        | 772               | 40.20   |
| B       |            | 45          | 4320        |                   | 17.87   |

|   |  |    |      |  |       |
|---|--|----|------|--|-------|
| C |  | 60 | 5760 |  | 13.40 |
|---|--|----|------|--|-------|

*Cabe destacar que la verificación parcial realizada por esta autoridad, la cual dio origen al procedimiento en que se actúa, tuvo como finalidad actuar oportunamente para corregir los incumplimientos lo más pronto posible, a efecto de garantizar el ejercicio pleno de las prerrogativas constitucionales a las que tienen derecho los partidos políticos y las autoridades electorales.*

*Refuerza lo anterior que el Instituto Federal Electoral, al momento de emitir la resolución originaria en el presente procedimiento, ordenó la reposición de la pauta, determinación que incluso fue confirmada por el máximo juzgador comicial, en la ejecutoria que por esta vía se cumplimenta.*

*De conformidad con lo anterior, para la distribución de los mensajes de los partidos políticos, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral asignó los mensajes que les corresponden en las estaciones de radio y canales de televisión con base en un esquema de corrimiento de horarios vertical, lo que se traduce en la asignación continua y en orden sucesivo de los mensajes, con lo que se asegura que todos los institutos políticos gozan del acceso de las prerrogativas de radio y televisión en todos los horarios de transmisión, es decir, de las 6:00 a las 24:00 horas. Por ello, la audiencia de cada emisora de radio y/o televisión no es un factor a considerar al momento de elaborar las pautas.*

*Ahora bien, en acatamiento a la resolución de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es preciso razonar y explicar con mayor detalle este punto crucial.*

*Desde el punto de vista de esta autoridad administrativa, los procedimientos sancionadores deben instaurarse tan pronto y el monitoreo comprueba que se ha consolidado una tendencia infractora por parte de un canal de televisión o de una señal de radio, y no hasta que se completan las etapas legales del proceso electoral (precampaña, intercampaña y campaña). Esto es así, porque el interés de la autoridad es, sobre cualquier otro, la corrección, lo antes posible, de las violaciones a la ley.*

*En ese sentido, es de referir que la autoridad electoral no actúa precipitadamente, toda vez que atendiendo al procedimiento previsto en el artículo 58 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en materia electoral, se permite que las radiodifusoras y televisoras expresen lo que a su derecho convenga con relación a los posibles incumplimientos de los promocionales pautados, y toma en*

*cuenta la respuesta que el concesionario y/o permisionario da al requerimiento de información para valorar si inicia o no un procedimiento administrativo sancionador.*

*No se omite decir, que la autoridad debe actuar con la mayor rapidez posible para que las irregularidades se corrijan de manera perentoria y la afectación a la equidad y a las condiciones de legalidad, sean las mínimas posibles, ya que esperar el cumplimiento de plazos fijos, o la conclusión de las etapas legales, se traduciría en una actitud permisiva por parte de la autoridad.*

*Ahora bien, es importante considerar que la pauta de transmisión es una obligación jurídica que distribuye el tiempo disponible entre partidos políticos y autoridades electorales, diariamente. Esto es así porque el marco regulatorio de la radio y la televisión, desde la Constitución de la República, el Código Federal Electoral, la Ley Federal de Radio y Televisión (art. 59) y el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral (art. 38), señalan que la unidad básica en la que se determina y reparte el tiempo del Estado es el día calendario.*

*Tal como señala la Constitución de la República en su artículo 41, Base III, Apartado a, inciso a), el cual es del tenor siguiente:*

*(...)*

*En adición a lo anterior, se destaca que la propia Ley de Radio y Televisión, en su artículo 59, obliga a los concesionarios y permisionarios a la transmisión de la pauta diariamente y no a través de periodos:*

**“Artículo 59.** *Las estaciones de radio y televisión deberán efectuar transmisiones gratuitas diarias, con duración hasta de 30 minutos continuos o discontinuos, dedicados a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. El Ejecutivo Federal señalará la dependencia que deba proporcionar el material para el uso de dicho tiempo y las emisiones serán coordinadas por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.”*

*Finalmente conviene referir el contenido del artículo 5 del Reglamento de Radio y Televisión en materia Electoral (Glosario), mismo que define el término “pauta”, de la siguiente forma:*

**“Pauta:** *orden de transmisión, en que se establecen, los esquemas de distribución cada día de transmisión, especificando la estación de radio o canal de televisión, el período, las horas de transmisión, el partido político a que*

*corresponde cada mensaje y las franjas horarias de transmisión para los mensajes del Instituto y otras autoridades en la materia.”*

*De tal modo que, en atención a los razonamientos vertidos por la H. Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, esta autoridad se permite subrayar que la unidad que constituye y construye toda la pauta, es el día calendario, indistintamente si se trata de período de precampaña, inter-campaña o campaña.*

*Dicho de otra manera, el día es la unidad legal en la que se basa el I FE para elaborar sus pautas. Cada día -no por periodo- es como se hacen respetar las franjas horarias (artículo 55 del código comicial federal). Y del mismo modo, se determina diariamente la forma en que se insertan los promocionales de partidos y de autoridades, precisamente para que el modelo de comunicación política adquiera la flexibilidad necesaria para responder a las estrategias electorales de los actores políticos y a los fines de promoción y de participación de las autoridades.*

*Una vez que se ha distribuido el tiempo diario (mediante sorteo), el día siguiente es una réplica del previo, sólo que con una hora de diferencia escalonada, de tal manera que todos los partidos y todas las autoridades puedan aparecer en todos los horarios durante el ciclo. Así pues, lo que ocurre en cada etapa, no es otra cosa que sucesivas réplicas del primer día-modelo. En consecuencia, la pauta es la sucesión ordenada y escalonada del primer día de transmisión*

*Por lo anterior, los concesionarios y/o permisionarios de radio televisión reciben de parte del Instituto Federal Electoral una pauta; que señala el orden, las franjas horarias, las horas de transmisión, la secuencia y el número de promocionales diarios que corresponden a cada partido político y autoridad electoral. Y el propio monitoreo de la autoridad administrativa verifica el cumplimiento diariamente, no por período, por etapa ni por plazo legal. (...).*

Los argumentos antes reseñados y transcritos, son a todas luces ilegales, atendiendo a las siguientes consideraciones:

**1.** Si como lo sostiene el Consejo, en México se tiene un sistema electoral basado en la participación ciudadana, ello significa que mientras más ciudadanos sean informados de las actividades que han sido encomendadas a los partidos políticos y autoridades electorales, a través de los medios masivos de comunicación como la televisión, el sistema electoral funcionará de una mejor manera.

De esta forma, resulta claro que la cobertura de los canales de televisión incide de manera relevante en el sistema electoral, en el sentido de que mientras más amplia sea la cobertura de un canal de televisión, mayor será el número de ciudadanos que accederán a las actividades a cargo de partidos políticos y autoridades electorales. En sentido inverso, mientras menor sea la cobertura del canal de televisión, menos ciudadanos dejarán de estar informados de las actividades de partidos políticos y autoridades electorales que se difunden a través de los promocionales que se transmiten en televisión, y por tanto, resulta claro que la sanción que las autoridades electorales impongan a los concesionarios como consecuencia de su omisión a transmitir las pautas que le son notificadas, necesariamente debe considerar la cobertura del canal de televisión en que se haya actualizado. Esto revela la razón por la que en la ejecutoria, la Sala Superior determinó que cuando por la omisión en la transmisión de promocionales de autoridades electorales y partidos políticos, el Consejo General responsable determine sancionar con una multa, para fijar el monto de la sanción a imponer al sujeto infractor, debe tener en cuenta la trascendencia del momento de la transmisión, horario y **cobertura** en que se haya cometido la infracción, entre otros aspectos.

En la especie, se advierte que en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, el Consejo dejó de considerar la cobertura de los canales de televisión en los que se cometió la infracción, a pesar del mandamiento expreso que a este respecto debía de acatar, lo que pone de manifiesto el incumplimiento de la ejecutoria, así como las bases en que se sustenta el sistema electoral.

2. Contrariamente a lo asevera que el Consejo, las gráficas que se insertan en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, (fojas 101 a 102) no reflejan el porcentaje de incumplimientos en que incurrió cada emisora respecto de la pauta aprobada para el periodo de precampañas del estado, por lo siguiente:

— En la primera columna de dichas gráficas se precisa el total de los promocionales asignados a cada uno de los partidos políticos y autoridades electorales para el periodo de precampañas, debiéndose aclarar que respecto de los partidos políticos, se precisa el número de promocionales que individualmente les fue asignado, lo que no acontece con los asignados a las autoridades electorales, pues únicamente se precisa el número de promocionales que les correspondieron en su conjunto.

— En la segunda columna se señalan los promocionales que se omitió transmitir, respecto del total de promocionales que se asignaron a los partidos políticos y autoridades

electorales, individualmente considerados, para dicho periodo.

— Por último, en la tercera columna, se precisa:

**A.** El porcentaje que los promocionales omitidos, asignados a cada partido político individualmente considerado, representa respecto del total de la pauta.

**B.** El porcentaje que los promocionales omitidos, asignados a todas las autoridades electorales, en su conjunto, representa respecto del total de la pauta.

— Es decir, la tercera columna de las gráficas en cuestión establece una diferenciación entre **1)** los porcentajes que la omisión representó para cada partido político, individualmente considerado, respecto del total de la pauta aprobada para el periodo de precampaña, y **2)** el porcentaje que la omisión representó a todas las autoridades electorales, consideradas en su conjunto, respecto de la referida pauta.

— Resulta claro que los términos en los que el Consejo presenta las gráficas en cuestión, lejos de reflejar con veracidad el porcentaje que representan los incumplimientos que se atribuyen a TVA respecto del total de la pauta, distorsionan la realidad para hacer parecer que los incumplimientos son más representativos.

El proceder del Consejo es ilegal, pues pretende hacer parecer que el incumplimiento fue mayor al que se presentó, distorsionando la realidad con la finalidad de pretender justificar la imposición a Televisión Azteca de multas excesivas que carecen de sustento táctico y jurídico algunos.

3. El Consejo sostiene que el contenido de los cuadros que inserta, obedece a lo que la Sala Superior determinó en la ejecutoria, respecto de lo cual cabe señalar que, como ya se demostró en el apartado 2.- anterior, dichas gráficas lejos de ajustarse a los lineamientos establecidos por el citado Tribunal Electoral, distorsionan la realidad con la finalidad ya apuntada.

Ahora bien, con independencia de lo anterior es de señalarse que no basta que el Consejo reiteradamente inserte tablas que reflejen el porcentaje que representaban los incumplimientos imputados al denunciado respecto de la totalidad de la pauta correspondiente a la etapa del proceso electoral, y manifieste que la Sala Superior ordenó tomar en consideración dicho aspecto, para tener por cumplimentado y/o acatado lo que dicho Tribunal determinó, pues lo cierto es que, según se advierte de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, el Consejo dejó de tomar en consideración **el porcentaje que**

representan los incumplimientos respecto del total de la pauta correspondiente, lo que pone de manifiesto la ilegalidad de la misma.

4. El Consejo argumenta que la RESOLUCIÓN RECURRIDA, es una construcción jurídica que intenta cumplir con los extremos de la ejecutoria que toma en cuenta cada uno de sus componentes.

La aseveración precisada es falsa, ya que, como ya se dijo, de la RESOLUCIÓN RECURRIDA se advierte que no se consideraron todos los componentes que se precisaron en la ejecutoria, siendo que el único aspecto que se incorporó fue el relativo al porcentaje que los incumplimientos representan respecto del periodo denunciado, que puede constatarse con una simple operación aritmética.

Resulta insuficiente e indiferente que el Consejo, reiteradamente, haga alusión a todos los aspectos que la Sala Superior le ordenó en la ejecutoria, si de cualquier manera dejó de considerarlos, lo que de nueva cuenta revela la ilegalidad de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, así como el desacato a dicha ejecutoria.

Lo cierto es que, tal y como se desprende de la versión estenográfica de la sesión del Consejo en que se aprobó la RESOLUCIÓN RECURRIDA, dicho órgano Colegiado consideró inviables los lineamientos de la Sala Superior plasmados en la ejecutoria.

5. El Consejo pretende justificar que cuantificó las multas a partir, únicamente, del porcentaje que los incumplimientos representan respecto del periodo denunciado, **en razones que califica como jurídicas, técnicas y administrativas por las cuales el Instituto Federal Electoral debe actuar de manera perentoria y correctiva, sin esperar necesariamente la conclusión de las etapas de los procesos electorales.**

Las razones que pretenden sustentar el proceder del Consejo, son las siguientes:

— Señala que la vista que motivó la integración del expediente, únicamente abarcó un periodo de la totalidad de la etapa antes mencionada, sin que pueda llegar a inferirse que en los días no reportados, el concesionario denunciado dio cumplimiento cabal a su obligación, o que esta institución concluyó las tareas de verificación respecto a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, en la entidad federativa mencionada.

— Señala que en consistencia a lo afirmado por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el sentido de que “...de acuerdo a la sana lógica y justo raciocinio, como regla general, puede adoptarse que entre mayores sean el período de la infracción y el número de promocionales omitidos respecto de las pautas ordenadas para ese período, el monto de la sanción a imponer debe ser más alto que cuando el período de la infracción y el número de promocionales omitidos sean menores que aquél...”, contrastar el número de omisiones con el periodo respectivo [el cual varía según la normativa comicial de las entidades federativas, así como la determinación que en su caso los institutos locales asuman], implicaría medir de una manera muy diferente los mismos promocionales omitidos, ya que las leyes electorales en las entidades federativas suelen definir distintas duraciones en sus etapas y procesos electorales, de tal suerte que una misma cantidad de omisiones, acarrearía un porcentaje distinto del periodo en comento, lo que nos llevaría a la inequidad de sancionar de manera distinta en diferentes entidades por la misma infracción.

— Señala que la verificación parcial realizada por el IFE, que dio origen al procedimiento del que emana la RESOLUCIÓN RECURRIDA, tuvo como finalidad actuar oportunamente para corregir los incumplimientos lo más pronto posible, a efecto de garantizar el ejercicio pleno de las prerrogativas constitucionales a las que tienen derecho los partidos políticos y las autoridades electorales, y precisa que esto se refuerza si se toman en consideración que al momento de emitir la resolución originaria, el Consejo ordenó la reposición de la pauta, determinación que incluso fue confirmada por el máximo juzgador comicial, en la ejecutoria que por esta vía se cumplimenta.

— Señala que de conformidad con lo anterior, para la distribución de los mensajes de los partidos políticos, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral asignó los mensajes que les corresponden en las estaciones de radio y canales de televisión con base en un esquema de corrimiento de horarios vertical, lo que se traduce en la asignación continua y en orden sucesivo de los mensajes, con lo que se asegura que todos los institutos políticos gozan del acceso a las prerrogativas de radio y televisión en todos los horarios de transmisión, es decir, de las 6:00 a las 24:00 horas, por lo que la audiencia de cada emisora de radio y/o televisión no es un factor a considerar al momento de elaborar las pautas.

— Sostiene que, en acatamiento a la resolución de la Sala Superior, es preciso razonar y explicar con mayor detalle este punto crucial, y sobre el particular argumenta:

Que desde el punto de vista del IFE, los procedimientos sancionadores deben instaurarse tan pronto y el monitoreo comprueba que se ha consolidado una tendencia infractora por parte de un canal de televisión o de una señal de radio, y no hasta que se completan las etapas legales del proceso electoral (precampaña, inter-campaña y campaña). Esto es así, porque el interés de la autoridad es, sobre cualquier otro, la corrección, lo antes posible, de las violaciones a la ley.

Que en ese sentido, la autoridad electoral no actúa precipitadamente, toda vez que atendiendo al procedimiento previsto en el artículo 58 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en materia electoral, se permite que las radiodifusoras y televisoras expresen lo que a su derecho convenga con relación a los posibles incumplimientos de los promocionales pautados, y toma en cuenta la respuesta que el concesionario y/o permisionario da al requerimiento de información para valorar si inicia o no un procedimiento administrativo sancionador.

Que la autoridad debe actuar con la mayor rapidez posible para que las irregularidades se corrijan de manera perentoria y la afectación a la equidad y a las condiciones de legalidad, sean las mínimas posibles, ya que esperar el cumplimiento de plazos fijos, o la conclusión de las etapas legales, se traduciría en una actitud permisiva por parte de la autoridad.

Que es importante considerar que la pauta de transmisión es una obligación jurídica que distribuye el tiempo disponible entre partidos políticos y autoridades electorales, diariamente. Esto es así porque el marco regulatorio de la radio y la televisión, desde la Constitución de la República, el Código Federal Electoral, la Ley Federal de Radio y Televisión (art. 59) y el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral (art. 38), señalan que la unidad básica en la que se determina y reparte el tiempo del Estado es el día calendario.

Que en adición a lo anterior, la propia Ley de Radio y Televisión, en su artículo 59, obliga a los concesionarios y permisionarios a la transmisión de la pauta diariamente y no a través de periodos.

Que conviene referir el contenido del artículo 5 del Reglamento de Radio y Televisión en materia Electoral (Glosario), mismo que define el término "pauta", de la siguiente forma: "**Pauta:** orden de transmisión, en que se establecen, los esquemas de distribución en cada día de transmisión, especificando la estación de radio o canal de televisión, el periodo,- las horas de transmisión, el partido político a que corresponde cada mensaje y las franjas

*horarias de transmisión para los mensajes del Instituto y otras autoridades en la materia.”*

Que de tal modo, en atención a los razonamientos vertidos por la Sala Superior, el Consejo subraya que la unidad que constituye y construye toda la pauta, es el día calendario, indistintamente si se trata de período de precampaña, intercampaña o campaña.

Que dicho de otra manera, el día es la unidad legal en la que se basa el IFE para elaborar sus pautas. Cada día -no por periodo- es como se hacen respetar las franjas horarias (artículo 55 del código comicial federal). Y del mismo modo, se determina diariamente la forma en que se insertan los promocionales de partidos y de autoridades, precisamente para que el modelo de comunicación política adquiriera la flexibilidad necesaria para responder a las estrategias electorales de los actores políticos y a los fines de promoción y de participación de las autoridades.

Que una vez que se ha distribuido el tiempo diario (mediante sorteo), el día siguiente es una réplica del previo, sólo que con una hora de diferencia escalonada, de tal manera que todos los partidos y todas las autoridades puedan aparecer en todos los horarios durante el ciclo. Así, lo que ocurre en cada etapa, no es otra cosa que sucesivas réplicas del primer día-modelo. En consecuencia, la pauta es la sucesión ordenada y escalonada del primer día de transmisión.

Que por lo anterior, los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión reciben de parte del Instituto Federal Electoral una pauta que señala el orden, las franjas horarias, las horas de transmisión, la secuencia y el número de promocionales diarios que corresponden a cada partido político y autoridad electoral. Y el propio monitoreo de la autoridad administrativa verifica el cumplimiento diariamente, no por período, por etapa ni por plazo legal.

Las razones que se esgrimen por el Consejo para pretender justificar la cuantificación de las multas a partir, únicamente, del porcentaje que los incumplimientos representan respecto del periodo denunciado, son ilegales, como a continuación se demuestra:

**5.1.** De la ejecutoria no se advierte que la Sala Superior haya establecido lineamientos de índole técnica o administrativa, de tal suerte que al invocar y pretender justificar las determinaciones que se contienen en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, en razones de esa naturaleza, se pone de manifiesto la ilegalidad de dicha resolución por carecer de fundamentación y motivación.

Sin perjuicio de lo anterior, debe destacarse, que en la RESOLUCIÓN RECURRIDA se omite formular los argumentos tendientes a identificar cuáles, de las razones que se invocan, son jurídicas y cuáles son de índole administrativa y técnica, lo que resulta ilegal, por falta de fundamentación y motivación, al dejar en indefensión a mi parte al encontrarse imposibilitada para controvertirlos.

Asimismo, otro aspecto que sobre el particular pone de manifiesto la ilegalidad de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, por falta de fundamentación, es que el Consejo se abstiene de citar los preceptos legales que prevean las razones de naturaleza administrativas y técnica, en las que pretende sustentar la cuantificación de las multas, **a partir del porcentaje que los incumplimientos representan respecto del periodo denunciado.**

**5.2.** Aparentemente lo que el Consejo pretende establecer en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, para justificar su ilegal proceder, es que la única manera en que se garantiza que los partidos políticos y autoridades políticas accedan a las prerrogativas a que tienen derecho en materia de radio y televisión, es mediante la instauración, expedita y oportuna, de los procedimientos sancionadores en contra de los concesionarios que incumplan con la obligación de transmitir las pautas que les son ordenadas.

En efecto, tal parece ser la razón que subyace, porque sobre el particular el Consejo señala que no podría esperarse que los procedimientos sancionadores, por omitir transmitir promocionales, se instauren hasta que concluyan las diversas etapas del proceso electoral, pues ello se traduciría en una actitud permisiva de la autoridad.

En el caso concreto, el Consejo sostiene, como ya quedó asentado, que la verificación parcial (respecto de solamente una parte de las pautas ordenadas para el periodo de precampaña) de la que derivó el procedimiento del que emana la RESOLUCIÓN RECURRIDA, tuvo por finalidad actuar oportunamente para corregir los incumplimientos lo más pronto posible, para garantizar el ejercicio de las prerrogativas a las que tiene derecho partidos políticos y autoridades electorales.

Si lo que ha quedado asentado es lo que el Consejo pretendió expresar en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, como la razón para justificar la cuantificación de las multas **a partir, únicamente, del porcentaje que los incumplimientos representan respecto del periodo denunciado,** es evidente que, una vez más se pone de manifiesto la ilegalidad de la misma, por lo siguiente:

**A.** La manera en que se garantiza el acceso de los partidos políticos y autoridades a la radio y la televisión, ante el incumplimiento en que incurren los concesionarios de dichos medios de comunicación, según se desprende del artículo 354, párrafo 1, inciso f) del COFIPE, es la siguiente:

**a).** Mediante la reposición de la pauta cuyo incumplimiento se actualizó, que el Consejo ordena realizar a los concesionarios, previa tramitación del procedimiento sancionador correspondiente.

**b).** Mediante la imposición a los concesionarios de las sanciones previstas en la ley, previa instauración del procedimiento sancionador, que tenga el efecto de disuadir al infractor de la ulterior comisión de infracciones.

Lo anterior, revela que las prerrogativas de partidos políticos y autoridades electorales, que hubieren sido violentadas por los concesionarios, le son garantizadas o restituidas, predominantemente, mediante la reposición de los promocionales cuya transmisión se omitió, máxime que dicha reposición les permitirá informar a la ciudadanía de las diversas actividades que tienen encomendadas, que es precisamente el fin que se busca obtener al otorgar las citadas prerrogativas.

Lo antes expuesto de ninguna manera significa que con la reposición de los promocionales omitidos se colman los diversos efectos que deben derivarse del incumplimiento en que incurran los concesionarios de radio y televisión, ya que en términos de la legislación electoral, también procede sancionar al infractor, sin embargo, es evidente que a ningún fin práctico lleva, ni tampoco se justifica, la imposición de sanciones excesivas o exorbitantes, como en la especie acontece, pues lejos de provocar un efecto disuasivo o inhibitorio, desalienta el ulterior cumplimiento de los concesionarios.

En efecto, no se justifica en forma alguna el exorbitante monto de las multas que se impusieron a Televisión Azteca, a partir, únicamente, de uno de los aspectos que estableció la Sala Superior en la ejecutoria, consistente en **el porcentaje que los incumplimientos representan respecto del periodo denunciado**, que dicho sea de paso es el que asegura que las multas se eleven de manera descomunal, máxime que, por un lado, a los partidos políticos y autoridades electorales ya les han sido restituidas sus prerrogativas y que, por otro lado, se dejan de considerar, sin sustento y en, flagrante incumplimiento de la ejecutoria, los demás lineamientos que en la misma se establecieron, tales como los siguientes:

- El período total de la pauta de que se trate;
- El total de promocionales e impactos ordenados en la pauta;
- La trascendencia del momento de la transmisión, horario y cobertura en que se haya cometido la infracción.

No basta, se insiste, que en la RESOLUCIÓN RECURRIDA el Consejo haga referencia a los lineamientos antes relacionados, para tener por cumplimentada la ejecutoria, si de cualquier manera no los toma en consideración, poniendo de manifiesto la ilegalidad de la misma, por carecer de fundamento y motivación.

**B.** Precisamente en razón de que las verificaciones que originan la instauración de procedimientos sancionadores son parciales, —al no abarcar, comúnmente el total de la pauta—, como en la especie aconteció, es que resultaba conducente que al fijar el monto de las multas el Consejo considerara, de manera preponderante, el porcentaje que representan los incumplimientos respecto del total de la pauta y no nada más el porcentaje que representan en relación con el periodo denunciado, habida cuenta que fue uno de los aspectos que debían considerarse por mandamiento expreso del Tribunal Electoral, de tal suerte que al no considerarlo, permite concluir que la RESOLUCIÓN RECURRIDA es ilegal.

**C.** Al manifestar que “... la vista que motivó la integración del presente expediente, únicamente abarcó un periodo de la totalidad de la etapa antes mencionada, sin que pueda llegar a inferirse que en los días no reportados, el concesionario denunciado dio cumplimiento cabal a su obligación, o que esta institución concluyó las tareas de verificación respecto a la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, en la entidad federativa mencionada.”, se pone de manifiesto una vez más la ilegalidad de la RESOLUCIÓN RECURRIDA.

En efecto, tales manifestaciones, por un lado, son contrarias al principio de presunción de inocencia, y revelan que el Consejo está asumiendo que Televisión Azteca no cumplió con los promocionales pautados para el resto del periodo de precampaña, lo cual no es materia de la litis ni se encuentra acreditado, y por el otro, son contradictorias, pues con posterioridad el propio Consejo sostiene que Televisión Azteca ha cumplido con la pauta, al señalar que “regularizó su comportamiento”. Además, debe destacarse que si las autoridades electorales formularon la vista por el periodo a que se refiere el procedimiento del que emana la RESOLUCIÓN RECURRIDA, no es imputable a mi

representada ni justifica que las multas que se le imponen se fijen con base, únicamente en **el porcentaje que los incumplimientos representan respecto del periodo denunciado**, dejando de considerar, sin sustento los demás lineamientos que se establecieron en la ejecutoria.

**D.** La aseveración del CONSEJO para no acatar la ejecutoria, consistente en que contrastar el número de omisiones con el periodo respectivo, llevaría a la inequidad de sancionar de manera distinta en diferentes entidades por la misma infracción, es a todas luces ilegal, por lo siguiente:

**a).** El Consejo incorpora como elemento a considerar para cuantificar el monto de las multas, la equidad que debe prevalecer entre las entidades federativas, al sancionar por la misma infracción, sin embargo, omite invocar el mandato constitucional, precepto legal o reglamentario que establezca esa circunstancia como uno de los requisitos que deben ser considerados por la autoridad electoral al momento de individualizar las sanciones, lo que pone de manifiesto la arbitrariedad de dicha autoridad electoral al sustentar sus determinaciones sin fundamento alguno.

**b).** El artículo 22 constitucional prohíbe las multas excesivas, siendo una posibilidad de éstas aquellas que son fijas, pues en realidad producen el mismo resultado que el prohibido por la citada norma constitucional, esto es, un trato desproporcionado al imponer una idéntica penalidad, de manera invariable e inflexible, a una serie de casos heterogéneos.

Como lo sostiene el Consejo, en las entidades federativas varían los periodos electorales en función de su normativa comicial y de las determinaciones que sus institutos locales asuman, esto es, los procesos electorales de las diversas entidades federativas tienen sus propias particularidades.

Es decir, los procesos electorales de los diversos estados que integran la República Mexicana, constituyen una heterogeneidad, de tal suerte que pretender establecer criterios homogéneos o uniformes en aras de la equidad que, según el Consejo, debe prevalecer al sancionar por la misma infracción, resulta atentatorio del mandato que consagra el artículo 22 constitucional, pues implicaría imponer una idéntica sanción, de manera invariable e inflexible, a una serie de múltiples supuestos, que es precisamente lo que el citado mandato prohíbe, lo que pone de manifiesto la inconstitucionalidad de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, por contravenir garantías individuales.

A mayor abundamiento, la diversidad que el Consejo destaca entre los procesos electorales locales, es precisamente un

dato que justifica que el criterio que debe prevalecer al imponer sanciones por infracciones como las que son materia del que emana la RESOLUCIÓN RECURRIDA, es que las multas se fijen en función del porcentaje que el incumplimiento representa respecto del totalidad de la pauta aprobada, pues así se estaría cumpliendo con lo preceptuado por el artículo 22 constitucional, de tal forma que al no considerarse así, se pone de manifiesto la ilegalidad de dicha resolución, por falta de fundamentación y motivación. Además, eso es precisamente lo que ordenó, expresamente, la Sala Superior en la ejecutoria, que era un criterio objetivo, es decir, calcular el número de omisiones respecto de las totales en un periodo dado, pues no es lo mismo omitir 100 promocionales en 2 días que en 45 días.

Asimismo, respecto de la tabla que se inserta "A guisa de ejemplo", para pretender sustentar la postura del Consejo a que nos hemos venido refiriendo, que contiene supuestos hipotéticos, variando la duración de la etapa, debe señalarse que no cumple su cometido, pues es a todas luces ilegal imponer sanciones con base en juicios hipotéticos y subjetivos como este y sobre cuestiones que no están probadas en el expediente.

Debe subrayarse, además, que es evidente que el argumento esgrimido por el Consejo, que se analiza en este apartado, no hace sino revelar que dicha autoridad electoral pretende, a toda costa, que prevalezca el criterio que adoptó en la resolución primaria, en el sentido de cuantificar la multa en función del porcentaje que el incumplimiento representa en relación con el periodo denunciado, a pesar de que ello implica que se dejen de observar los demás parámetros que la Sala Superior determinó, así como la violación de garantías individuales consagradas en la constitución en perjuicio de mi representada.

**E.** Toda la argumentación que formula el CONSEJO para establecer que el día es la unidad legal en la que se basa el IFE para elaborar sus pautas, tiene por finalidad justificar el proceder de dicho CONSEJO para cuantificar la multa en función del porcentaje que representan los incumplimientos respecto del periodo denunciado, lo cual carece de la debida motivación, en razón de lo siguiente:

Aún en el supuesto no concedido que el día es la unidad legal en la que se sustenta el IFE para elaborar las pautas, no pueden las autoridades electorales negar, sin incurrir en una falsedad, que todas las pautas se confeccionan y aprueban por periodos, y así se desprende de los artículos 49, 55, del COFIPE y del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, que prevén:

**COFIPE**

**“ARTÍCULOS 49, 55, 56, 65, 71 y 72”** (Se transcriben).

**REGLAMENTO DE RADIO Y TELEVISIÓN  
EN MATERIA ELECTORAL.**

**“ARTÍCULOS 5, 10, 23, 36, 38 y 39”** (Se transcriben).

Como puede observarse, aún y cuando asumiéramos que “**el día**” sea la unidad legal en la que se sustenta el IFE para elaborar las pautas, no puede negarse que todas las pautas se confeccionan y aprueban por periodos, sin perjuicio de que el argumento que sobre el particular esgrime el Consejo, no justifica lo siguiente:

a). Que el Consejo cuantifique las multas únicamente en función del porcentaje representan los incumplimientos respecto del periodo denunciado.

b). Que el Consejo deje de aplicar en la cuantificación de mérito, los demás elementos que expresamente precisó la Sala Superior en la ejecutoria, lo cual además se justifica si se toma en consideración que de las disposiciones antes transcritas se advierte que todas las pautas se confeccionan y aprueban por periodos o etapas (semestral, trimestral, mensual, por precampaña, campaña, etcétera).

**IV. Las circunstancias de modo tiempo y lugar.**

En este apartado, el Consejo esgrime, entre otros argumentos los siguientes:

— El Consejo aclara que, como ya se expresó con antelación, que se considera lo determinado por el tribunal federal electoral en cuanto al porcentaje que representaban los incumplimientos imputados al denunciado respecto de la totalidad de la pauta correspondiente, **como un dato referencial para la imposición de una sanción**, toda vez que tiene especial relevancia para la presente determinación el porcentaje del incumplimiento dentro del periodo que fue reportado, pues evidencia la conducta contumaz del concesionario de infringir la ley.

Lo anterior, en razón de que, sostiene el Consejo, la vista que motivó la integración del expediente, únicamente abarcó un periodo de la totalidad de las precampañas en el Estado de Durango, sin que pueda llegar a inferirse que en los días no reportados, el concesionario denunciado dio cumplimiento cabal a su obligación, o que el IFE concluyó las tareas de verificación respecto a la transmisión de los mensajes de los

partidos políticos y autoridades electorales, en la entidad federativa mencionada.

— El Consejo estima importante precisar que el IFE verificó que la misma conducta omisa de Televisión Azteca estaba repitiéndose en varias de sus emisoras situadas en distintas entidades del país que iniciaban procesos electorales, es decir, señala el Consejo, se estaba en presencia de una infracción deliberada y generalizada que podría ocasionar inestabilidad en el desarrollo de las elecciones en los Estados de la República que daban comienzo a su etapa de precampañas.

— El Consejo asevera que las gráficas que se insertan ponen de manifiesto el actuar oportuno de la autoridad electoral, al dar la vista por días de incumplimiento detectados dentro de un lapso que comprendía un periodo mayor por la etapa electoral en que se encontraba el proceso electoral, dado que esperar la conclusión del periodo podría dar lugar a causar un daño irreversible en la contienda electoral.

— El Consejo asevera que de las tablas insertas se advierte que, en términos absolutos, la mayoría de las omisiones en que incurrieron las emisoras concesionadas a Televisión Azteca S.A. de C.V., ocurrieron durante las dos franjas horarias en las que se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión.

— En cuanto a los datos que se asientan en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, vinculados con la cobertura de las emisoras en las que se omitieron transmitir los promocionales materia del procedimiento especial sancionador, se acompañan como anexos los mapas de cobertura proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, y sobre el particular el Consejo sostiene:

— Que la cobertura de las citadas emisoras únicamente constituyen un dato de referencia con relación al posible daño que se pudo haber causado a los electores de la entidad federativa en donde se presentó el incumplimiento al no haberse difundido la totalidad de los promocionales de los partidos políticos y mensajes de las autoridades electorales que debieron recibir conforme a la pauta aprobada por el Instituto Federal Electoral y con ello conocer oportunamente la información que les permita ejercer razonablemente sus derechos político-electorales.

— Que cada entidad federativa comprende un número de electores diverso, sin embargo, dicha circunstancia a juicio

de esta autoridad, es un elemento de referencia, pero no determinante al momento de la imposición de la sanción.

— Que la anterior afirmación encuentra sustento en el hecho de que el IFE no podría llegar al absurdo de considerar que es menos o más grave no transmitir la totalidad de la pauta en atención al número de electores, pues no se puede estimar que la elección de los gobernantes en una determinada entidad federativa es más o menos importante de acuerdo al número de ciudadanos que conforman las listas nominales respectivas.

- Que en el mismo sentido, el dato relativo al número de secciones que abarca la cobertura de cada emisora, también constituye un elemento referencial, pues de igual forma no se puede estimar más o menos grave la infracción en atención al número de secciones de la entidad federativa de que se trate, toda vez que la omisión en la difusión de los promocionales y mensajes causa el mismo daño a los electores con independencia de las secciones que abarquen dicha cobertura.

— Que de igual forma, independientemente del alcance de la cobertura territorial de una frecuencia de radio o canal de televisión, al omitir la transmisión se daña la estrategia de comunicación de un partido político o de una autoridad electoral, pues justamente la confección del Catálogo de Emisoras de Radio y Televisión de cualquier estado, fue diseñado para ese propósito. Dicho catálogo contiene el alcance de cada estación a nivel municipal, por lo que hay que tener en cuenta que la afectación no solo ocurre sí y solo sí, se deja de transmitir en toda la entidad, sino en cualquier región programada, pues desde el punto de vista de una autoridad electoral, es igualmente relevante una elección de gobernador, de diputados y de ayuntamientos.

— Que en consecuencia, el Consejo estima que los electores tienen el mismo derecho a contar con todos los elementos que les permita realizar un uso, razonado y objetivo de sus derechos político-electorales sin importar en que entidad federativa residan, lo cual se logra, en buena parte, con la transmisión de los promocionales de los partidos políticos y mensajes de las autoridades electorales.

Los argumentos antes reseñados y transcritos, también son a todas luces ilegales, como a continuación se demuestra:

1. Las aseveraciones formuladas por el Consejo para sustentar que el porcentaje que representan los incumplimientos imputados al denunciado respecto de la totalidad de la pauta correspondiente, **únicamente se considera en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, como un dato referencial para la imposición de una sanción**, son

manifiestamente ilegales, por carecer de fundamentación y motivación.

En efecto:

1.1. Tal y como se ha venido diciendo en apartados anteriores, tanto en la sesión del Consejo de fecha diecinueve de mayo del año en curso como a lo largo de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, el Consejo ha pretendido justificar su proceder, consistente en aplicar como único criterio para fijar el monto de las multas, de los establecidos por la Sala Superior, el porcentaje de incumplimiento dentro del periodo reportado, dejando de aplicar el diverso criterio, que también determinó el Tribunal Electoral, relacionado “con el porcentaje de incumplimiento respecto del total de la pauta, conforme a lo siguiente:

**A.** Por estimar, según se manifestó en la referida sesión del Consejo, que **los lineamientos que la Sala Superior estableció en la ejecutoria resultaban inviables.**

**B.** Invocando supuestas **razones de índole técnica y administrativa,** que no se identifican ni se cita el precepto legal que establezca que las mismas constituyan requisitos que deban observarse en la individualización de sanciones.

**C.** En atención a que **la única manera en que se garantiza que los partidos políticos v autoridades políticas accedan a las prerrogativas a que tienen derecho en materia de acceso a radio v televisión, es mediante la instauración, expedita y oportuna, de los procedimientos sancionadores** en contra de los concesionarios que incumplan con la obligación de transmitir las pautas que les son ordenadas.

**D.** En virtud de que llevaría a la **inequidad de sancionar de manera distinta en diferentes entidades por la misma infracción.**

1.2. En la parte de la RESOLUCIÓN RECURRIDA que ahora se analiza, el Consejo sostiene, en adición a las argucias que se relacionaron en los apartados A, B, C y D anteriores, que la razón que justifica que las multas se fijen en función del porcentaje de incumplimiento dentro del periodo reportado, como el único criterio que al parecer considera viable, en atención a que dicho criterio “... evidencia la conducta contumaz del concesionario de infringir la ley”.

1.3. Al igual que las argucias que con anterioridad se analizaron, la que ahora invoca el Consejo es dogmática y subjetiva, y no hace sino revelar que, como ya se dijo, el Consejo quiere hacer prevalecer, sin sustento, el criterio que

desde la resolución primaria adoptó para fijar el monto de las multas, a costa de lo que sea, incluyendo la inobservancia de los lineamientos que la Sala Superior estableció en la ejecutoria, con las consecuencias que ello puede acarrear.

**1.4.** Es evidente que lo anterior pone de manifiesto que la única conducta, ajena a criterios objetivos, que puede calificarse como contumaz, es la del Consejo, pues como se ha demostrado éste ha esgrimido toda clase de argumentos que no guardan relación entre sí, además de ser inconsistentes y contradictorios, con el único propósito de no cumplir con los lineamientos que la Sala Superior estableció en la ejecutoria, pues está consciente de que ello implicaría la reducción de las multas, respecto de lo cual, como se ha demostrado, al parecer no está dispuesto a hacer.

**2.** El hecho de que la vista que motivó la integración del expediente del que emana la RESOLUCIÓN RECURRIDA, únicamente abarcó un periodo de la totalidad de las precampañas en el Estado de Durango, no es imputable a mi representada.

Por otro lado, es evidente, como ya se precisó con anterioridad, que al sostener que no puede inferirse que en los días no reportados, Televisión Azteca haya dado cumplimiento cabal a sus obligaciones, contraviene el principio de in dubio pro reo, ya que el Consejo presume, sin acreditarlo, que mi representada también incumplió con el resto de la pauta, aún cuando eso ni siquiera es materia del procedimiento del que emana la RESOLUCIÓN RECURRIDA, lo que pone de manifiesto, una vez más, la ilegalidad de la misma.

**3.** El Consejo afirma que verificó que la misma conducta omisa de TVA estaba repitiéndose en varias de sus emisoras situadas en distintas entidades del país que iniciaban procesos electorales, sin embargo, no identifica a las emisoras a las que alude, además que cualquiera otra omisión en la transmisión de promocionales, diversa a las que son materia de la litis, no se pueden tomar en cuenta, pues con ello se violentaría la garantía de audiencia de TVA.

**4.** Respecto de las gráficas que se insertan en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, que según el Consejo, reflejan cómo las sanciones que le han sido impuestas a Televisión Azteca, lograron corregir, en un plazo muy breve, la infracción cometida por ésta, debe señalarse lo siguiente:

**4.1.** Dichas gráficas solamente reflejan que, a decir de la autoridad TVA ha aumentado su porcentaje de cumplimiento, pero no que el mismo atiende a las supuestas sanciones que se le impusieron. Pero en el supuesto no concedido de que el

porcentaje de cumplimiento hubiere obedecido a la sanciones que le fueron impuestas a Televisión Azteca, ello significaría que el efecto disuasivo que debe tener toda sanción ya surtió sus efectos y que por lo mismo no se justifica que ahora se le pretendan imponer multas por montos exorbitantes.

**4.2.** En otro orden de ideas, cabe señalar que lo único que demuestran esas gráficas es que, como lo reconoce el Consejo, **desde principios de febrero de dos mil diez**, el cumplimiento de TVA ha aumentado. Esto, contrario a lo que intenta sustentar el Consejo, debería servir en beneficio de TVA, tal como se aplicó en beneficio de **Radio UNAM** (2009) al “regularizar” sus transmisiones.

**5.** El Consejo afirma que la mayoría de las omisiones en que incurrieron las emisoras concesionadas a Televisión Azteca, ocurrieron durante las dos franjas horarias en las que se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión, sin embargo debe decirse que es obvio que el incumplimiento se actualice donde más promocionales hay pautados, pero es evidente que ello no es significativo ni arroja ningún elemento objetivo que aporte elementos para fijar el monto de las multas.

**6.** Los argumentos que se esgrimen por el Consejo para dejar de considerar la cobertura de las emisoras en las que se omitieron transmitir los promocionales, son a todas luces ilegales, al carecer de fundamentación y motivación, habida cuenta que:

**6.1.** La cobertura de los canales de televisión en los que se cometió la infracción, es uno de los aspectos que de conformidad con la ejecutoria debían considerarse por el Consejo al individualizar la sanción.

El hecho de que la Sala Superior haya incluido a la cobertura de los canales en los que se cometió la infracción, entre los lineamientos establecidos en la ejecutoria, obedece a que, como ya se dijo, la cobertura de los canales de televisión incide de manera relevante en el sistema electoral, en el sentido de que mientras más amplia sea la cobertura de un canal de televisión, mayor será el número de ciudadanos que accederán a las actividades a cargo de partidos políticos y autoridades electorales. En sentido inverso, mientras menor sea la cobertura del canal de televisión, menos ciudadanos dejarán de estar informados de las actividades de partidos políticos y autoridades electorales que se difunden a través de los promocionales que se transmiten en televisión, y por tanto, resulta claro que la sanción que las autoridades electorales impongan a los concesionarios como consecuencia de su omisión a transmitir las pautas que le

son notificadas, necesariamente debe considerar la cobertura del canal de televisión en que se haya actualizado.

De esta manera al dejar de considerar la cobertura de los canales de televisión en los que se cometió la infracción, a pesar del mandamiento expreso que a este respecto debía de acatar, pone de manifiesto el incumplimiento de la ejecutoria, así como las bases en que se sustenta el sistema electoral.

**6.2.** Por otro lado, es indiscutible que la cobertura de los canales de televisión de los que es concesionaria Televisión Azteca en el Estado de Durango, en los que se cometió la infracción, es relevante, y no puede nada más tomarse como un elemento de referencia, por lo siguiente:

La cobertura de las estaciones de televisión tiene una importancia evidente para la individualización de las sanciones que se imponen en materia electoral pues, como ha quedado precisado de los puntos anteriores, depende de la ubicación de la estación, del número de habitantes que reciben su señal y por lo tanto, el número de electores que potencialmente puedan recibir los mensajes de los partidos políticos y las autoridades electorales.

En efecto, la cobertura es directamente proporcional al tamaño de la estación, es decir, si una estación se encuentra en una población pequeña, se instala un equipo transmisor pequeño (de baja potencia en el argot de las telecomunicaciones) que generalmente no es atendido por personal alguno.

Si la cobertura es mayor el equipo transmisor es de alta potencia y por lo tanto su importancia es también mayor.

#### **V. Intencionalidad.**

**En este rubro, el Consejo señala que:**

*“... Adicionalmente, debe decirse que en atención a la cantidad de promocionales omitidos, no hay causa alguna de justificación en la comisión de las conductas sancionadas, sino por el contrario, debe estimarse que el incumplimiento reprochado se realizó con plena conciencia, es decir, con pleno conocimiento de que lo ordenado por la autoridad electoral federal no se estaba cumpliendo a cabalidad, ya que la denunciada no cumplió con la obligación constitucional a que se encuentra sujeta a partir de la reforma de dos mil siete...”.*

Al respecto, cabe señalar que no tiene nada que ver el número de incumplimientos con la intencionalidad, lo que

pone de manifiesto la ilegalidad de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, por carecer de la debida fundamentación y motivación, habida cuenta que no se formulan los argumentos que justifiquen tal proceder.

#### **VI. Reincidencia.**

En este capítulo, el Consejo afirma que “En ese orden de ideas, es de referir que con base en los procedimientos antes aludidos se observa que Televisión Azteca S.A. de C.V., ha tenido un actuar sistemático y de poca cooperación con la autoridad a efecto de cumplir con las obligaciones que le fueron impuestas por el legislador permanente al realizarse la reforma constitucional y legal en la materia en los años 2007 y 2008.”, lo cual resulta contradictorio con las tablas que se incluyen en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, que revelan que TVA aumentó desde febrero de dos mil diez, su porcentaje de cumplimiento, lo que pone de manifiesto, una vez más, la ilegalidad de la misma, por carecer de la debida fundamentación y motivación.

#### **VII. Sanción a imponer.**

1. En este apartado, se materializa la ilegalidad de la que adolece la RESOLUCIÓN RECURRIDA, reiterada en este recurso, en cuanto a que el criterio que se adopta para fijar el monto de las multas fue el porcentaje de incumplimiento solamente respecto del periodo en investigación para aumentar esas cifras en perjuicio de TVA, lo cual constituye un criterio subjetivo y arbitrario, cuya aplicación por el Consejo, es ilegal por contravenir lo expresamente ordenado en la ejecutoria por la Sala Superior, además de que se trata de un elemento que no es representativo de la conducta omisiva o su afectación al bien jurídico tutelado.

2. En otro aspecto, la RESOLUCIÓN RECURRIDA, resulta igualmente ilegal, en tanto que no justifica porqué imponer la multa de cerca de la mitad entre el mínimo y el máximo ni por qué ese monto es el que logra los objetivos de la sanción, lo cual fue advertido por el Consejero Guerrero en la sesión de fecha diecinueve de mayo de dos mil diez, en la que se aprobó dicha resolución, según se desprende del acta que se levantó con motivo de su celebración, en la que se asentó lo siguiente:

— **Consejero electoral, Francisco Javier Guerrero:** (...) *El día de hoy conocemos de los proyectos de acatamiento de las nueve sentencias del Tribunal, relacionadas con las impugnaciones de la concesionaria Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable. En estos asuntos es importante determinar si los proyectos que se presentan cumplen debidamente con lo que estableció la Sala Superior*

*para reivindicar los derechos del recurrente, si se cumple parcialmente o si no se cumple lo anterior por esta la autoridad obligada al acatamiento y llevar por ello la carga de la responsabilidad.*

(...)

*En este sentido, permítame referir que dentro del SUP-RAP-24/2010 que engloba prácticamente todas las resoluciones de los recursos de apelación: 25, 26, 27, 34, 35, 36, 37 y 38 del presente año, se establecieron cuatro nuevos criterios que ordenó la Sala Superior a tomar en cuenta para valorar en la individualización de la sanción por omisión en la transmisión de los promocionales y autoridades electorales y partidos políticos en esta materia de radio y televisión.*

*Ellos son: el periodo total de la pauta, el total de los promocionales ordenados en la misma, el periodo y el número de promocionales que comprenden la infracción y la trascendencia del momento de la transmisión.*

***Estos criterios se consideran en los proyectos del día de hoy, pero más, en mi opinión, para justificar el monto de la sanción impuesta anteriormente, que para llegar a una sanción individual que responda exactamente a la falta cometida.***

*La valoración de cada uno de estos criterios debe ser equitativa y uniforme para cada emisora y concesionaria.*

*Estimo que en alguna de las sanciones propuestas del día de hoy podría no ser así. Por ejemplo, en el proyecto 5.1 se establece, para el Canal 20 de Chihuahua, una multa de 8 millones 97 mil pesos por haber dejado de transmitir, en 20 días, mil 317 promocionales que representan el 31 por ciento de la pauta ordenada para el periodo.*

*Y en el proyecto 5.4 se establece para el Canal 5 de Zacatecas una multa de 8 millones 20 mil pesos por dejar de transmitir, en 11 días, 737 promocionales, que representan el 16 por ciento de la pauta total ordenada para el periodo. Casi la misma multa con la mitad de promocionales no transmitidos en la mitad de los días y del porcentaje ordenado.*

(...)

*Especial énfasis se hizo en lo relacionado con la reincidencia en las resoluciones que hoy atacamos.*

(...)

*En este aspecto, considero que en los acatamientos no se expone el por qué se determina en todos los casos la misma graduación por reincidencia, es decir, el doble de la sanción, siendo contrario este criterio al principio de proporcionalidad.*

*Se argumenta en los acatamientos para fundar y motivar la reincidencia que resulta particularmente grave la posición tomada por la persona moral hoy denunciada, lo que puede ser un argumento válido para agravar la sanción pero que no colma, según mi opinión, la exigencia de la garantía de legalidad y la orden de la Sala Superior de fundar y motivar debidamente el grado de sanción e imponer por reincidencia por cada conducta específica.*

*(...)*

*Reitero que parte de la importancia de estas valoraciones radica en la certeza que le demos a los sujetos obligados para poder, en su caso, establecer su defensa.*

*El IFE, dentro de su característica de autoridad sancionadora, debe también de respetar los principios rectores de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.*

*Como en otras ocasiones, estoy de acuerdo en el acatamiento en lo que se refiere al sentido, pero no acompaño el monto de las sanciones propuestas por considerar que no se realiza debidamente su individualización.*

*(...)*

**3. En la RESOLUCIÓN RECURRIDA, el Consejo asevera:**

*“... Por último, es de referir que esta autoridad considera que en el caso se utiliza el tope máximo previsto en la ley para los casos de reincidencia, porque como se ha expuesto en el apartado respectivo, la hoy denunciada ha mostrado poco ánimo de cooperación con esta autoridad en el cumplimiento de la obligación que le fue impuesta por el legislador permanente al realizarse la reforma constitucional y legal en la materia de los años 2007 y 2008, toda vez que como se ha evidenciado con antelación el actuar de la hoy denunciada ha lesionado la intención del legislador, en el sentido de que el poder del dinero no influya en el correcto desarrollo de los procesos comiciales y junto con ello se ha afectado el derecho de los ciudadanos a contar con la información adecuada que le permita formarse una opinión más crítica y reflexiva respecto de los asuntos políticos del país e incluso conocer a cabalidad el ejercicio de sus derechos político electorales...”*

Las aseveraciones antes transcritas son a todas luces ilegales, al carecer de la debida fundamentación y motivación, en tanto que:

**3.1.** Hay incongruencia entre dichas manifestaciones y lo que también se afirma en la RESOLUCIÓN RECURRIDA, en el sentido de que TVA ya estaba cumpliendo en mayor porcentaje desde febrero del año en curso.

**3.2.** El Consejo no justifica la afirmación de que TVA ha hecho que el poder del dinero influya en los procesos electorales, lo cual además carecer de sustento, no guarda relación con los hechos el materia del procedimiento.

**3.3.** No se da cumplimiento a los lineamientos establecidos en la ejecutoria, relativos a la reincidencia, a saber:

*“Asimismo, la autoridad responsable no expresó las razones y fundamentos por las cuales consideró duplicar la sanción impuesta a la actora por la reincidencia, en razón de que, el hecho de que existan diversos precedentes en los cuales se sancionó a la misma televisora por haber incumplido con lo dispuesto en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, no justifica por sí, y menos determina que la intensidad de la sanción por esa reincidencia, se deba duplicar.*

*Lo anterior, porque el artículo 354, párrafo 1, inciso f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que en caso de reincidencia se podrá sancionar a los concesionarios o permisionarios de radio y televisión, “hasta” con el doble de los montos señalados, según corresponda, lo cual no implica que en cuando se actualice tal supuesto jurídico, automáticamente deba aumentarse al doble la sanción impuesta, sino que en caso de reincidencia se establece un nuevo tope para el órgano sancionador, por lo que no queda eximido de exponer los razonamientos jurídicos por los cuales se impone la sanción en determinada intensidad.*

*Por tanto, la responsable deberá exponer las razones por las cuales considera que las multas del reincidente deben graduarse con la intensidad apuntadas, es decir, para determinar su concreta graduación, el Instituto Federal Electoral deberá atender los parámetros precisados, tomando en cuenta los elementos objetivos y subjetivos que confluyen en la comisión del acto ilegal, sin que el simple hecho de la reincidencia justifique la aplicación automática del doble de la sanción.”*

4. El Consejo afirma lo siguiente:

*“... Asimismo, es de resaltar que el actuar reiterado de la hoy denunciada merecería la imposición de una sanción mayor pero tal como se desprende de lo previsto en el artículo 354, párrafo 1, inciso f) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, la imposición de la pena que esta autoridad puede determinar se encuentra sujeta a un tope, que en el caso es “hasta el doble de la sanción impuesta”, motivo por el cual y en aras de actuar de conformidad con el principio de legalidad al que se debe apegar toda autoridad en el ejercicio de sus atribuciones es que se determina que ante la configuración de la reincidencia por parte de Televisión Azteca, S.A. de C.V., lo procedente es imponer el doble de la sanción fijada por cada una de las emisoras antes señaladas.*

Lo antes transcrito, revela una vez más la ilegalidad de la RESOLUCIÓN RECURRIDA, por carecer de la debida fundamentación y motivación, en tanto que:

**4.1.** Para intentar justificar que impone el monto máximo, el Consejo prejuzga al decir que debería ser incluso mayor la sanción pero que como no puede exceder el límite legal, pues le pone la mayor. Esto contradice el criterio jurisprudencial sustentado por los Tribunales Federales, con el rubro “SANCIÓN. CON LA DEMOSTRACIÓN DE LA FALTA PROCEDE LA MÍNIMA QUE CORRESPONDA Y PUEDE AUMENTAR SEGÚN LAS CIRCUNSTANCIAS CONCURRENTES”

**4.2.** Además, demuestra que el Consejo prejuzga pues, los límites de las sanciones no dependen de si éste estima que son bajas o altas, sino de lo que el legislador determine y a eso se deben ceñir.

**4.3.** La afirmación que formula en el sentido de que debería la sanción debería ser mayor carece de sustento legal y excede las facultades que legal y constitucionalmente le corresponden al Consejo.

**4.4.** Es claro que es una multa excesiva, de las prohibidas por el artículo 22 constitucional, y no por el hecho de que la autoridad quiera imponer una ilegal pero no pueda, justifica que se deje en el monto doble.

**4.5.** A igual de lo que aconteció con la resolución original, el Consejo es evidente que el Consejo sigue sin justificar por qué procede el doble (que es el tope máximo) en el caso de reincidencia.

#### **VIII. Condiciones socioeconómicas del infractor.**

Lo expuesto en este capítulo, es ilegal, por carecer de fundamentación y motivación, pues es evidente que el Consejo no está ponderando correctamente la capacidad económica de Televisión Azteca, que se vio seriamente afectada por las multas que le impuso el propio Consejo, que adelante se identifican.

En efecto:

**1.** Con motivo de los procedimientos instaurados por el IFE en contra de TVA, el Consejo le impuso las multas por los montos que a continuación se relacionan:

A. En el procedimiento tramitado con el número de expediente, SCG/PE/CG/017/2010, multas por la suma de \$32'740,018.49 pesos.

B. En el procedimiento tramitado con el número de expediente, SCG/PE/CG/016/2010, multas por la suma de \$49'309,873.60 pesos.

C. En el procedimiento tramitado con el número de expediente, SCG/PE/CG/019/2010, multas por la suma de \$24'158,481.40 pesos.

D. En el procedimiento tramitado con el número de expediente, SCG/PE/CG/022/2010, multas por la suma de \$1'217,462.48 pesos.

E. En el procedimiento tramitado con el número de expediente, SCG/PE/CG/023/2010, multas por la suma de \$762,953.88 pesos.

F. En el procedimiento tramitado con el número de expediente, SCG/PE/CG/025/2010, multas por la suma de \$811,727.12 pesos.

G. En el procedimiento tramitado con el número de expediente, SCG/PE/CG/027/2010, multas por la suma de \$45'968,000.00 pesos.

H. En el procedimiento tramitado con el número de expediente, SCG/PE/CG/018/2010, multas por la suma de \$15'635,095.84 pesos.

**2.** En este procedimiento se impusieron multas a TVA por la suma de \$389,348.96 pesos.

**3.** El monto total de las multas relacionadas, incluyendo la que ahora se controvierte, asciende a la suma de \$170'992,962.76 pesos, que representa el 63% de la utilidad fiscal que TVA obtuvo en el ejercicio de dos mil nueve.

4. El Consejo estaba plenamente enterado del monto que representan dichas multas, en su conjunto, así como de la capacidad económica de Televisión Azteca, y no obstante ello, impuso a mi representada la multa por el monto precisado, lo cual evidentemente es ilegal, al no ponderar el monto de las multas que se han relacionado y que afectan la capacidad económica de TVA, como ya se dijo, en un porcentaje significativo respecto de su utilidad fiscal.

En virtud de lo anterior, este agravio debe declararse fundado y consecuentemente revocarse la RESOLUCIÓN RECURRIDA.”

**QUINTO. Planteamiento previo.** De la transcripción que antecede, se advierte que la apelante expresa argumentos tendentes a demostrar que, al dictar la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral incumplió con lo resuelto por este órgano judicial especializado, en el recurso de apelación SUP-RAP-36/2010, aunado a que expresa agravios independientes, los cuales no se encuentran vinculados con el cumplimiento de la ejecutoria en cuestión, con motivo de la reindividualización de la sanción impuesta a la recurrente que al efecto realizó la autoridad responsable.

De esta forma, tanto los agravios vinculados con el cumplimiento de la sentencia como los agravios independientes están relacionados con las nuevas consideraciones que la autoridad responsable tomó en cuenta para emitir la resolución que mediante este recurso de apelación se impugna, y los cuales se encuentran estrechamente vinculados, por lo cual no es necesario escindir la demanda para dar trámite a un incidente de incumplimiento de sentencia en el recurso de apelación SUP-RAP-36/2010, siendo conforme a derecho

resolver, en su unidad, el fondo del medio de impugnación al rubro indicado.

En términos similares sostuvo esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación número SUP-RAP-263/2009.

#### **SEXTO. Estudio del fondo.**

A continuación se analizan los motivos de disenso expresados por la recurrente, mediante su resumen e inmediata contestación.

#### **1. MANIFESTACIONES DEL SECRETARIO EJECUTIVO.**

Con relación al primer agravio, la actora aduce que la resolución recurrida es ilegal y por tanto contraria al principio de legalidad establecido en el artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque en la sesión celebrada el diecinueve de mayo de dos mil diez, en la que se aprobó el acuerdo CG164/2010, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en la sentencia del SUP-RAP-36/2010, el Secretario Ejecutivo, que fue quien propuso el proyecto de resolución, formuló entre otras manifestaciones la siguiente: "...quiero subrayar un elemento vertebral que la Sala Superior nos obligó a desarrollar, que resulta **inviable** y a la larga poco útil, esperar la culminación de las etapas legales: precampaña, intercampaña y campaña para poder valorar el monto de las sanciones".

En concepto de la apelante, la manifestación formulada por el Secretario Ejecutivo, pone de manifiesto la ilegalidad de la resolución recurrida, porque consideró inviable el cumplimiento de la aludida sentencia.

En concepto de esta Sala Superior, son **inoperantes** las alegaciones señaladas por lo siguiente:

Lo anterior es así, porque las manifestaciones del Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral no forman parte de las consideraciones de la resolución controvertida, por lo que no causan agravio al apelante; en todo caso lo que se tiene que controvertir son las consideraciones y resolutive de la resolución CG164/2010, y no las manifestaciones del Secretario Ejecutivo del aludido Consejo General.

Las manifestaciones formuladas por el Secretario Ejecutivo, al dar cuenta ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral con el proyecto de resolución en comento, no resultan vinculantes para el mencionado Consejo General, en tanto que corresponde a este órgano colegiado aprobar el proyecto de resolución que corresponda en el procedimiento especial sancionador.

En efecto, en el artículo 118, párrafo 1, inciso w), con relación al diverso numeral 370, párrafos 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se establece lo siguiente:

- El Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene la atribución de conocer de las infracciones y, en su caso, imponer las sanciones que correspondan, en los términos previstos por ese código sustantivo electoral.
- En el procedimiento especial sancionador, una vez celebrada la audiencia, la Secretaría deberá formular un proyecto de resolución, dentro de las veinticuatro horas siguientes y lo presentará ante el Consejero Presidente, para que éste convoque a los miembros del Consejo General a una sesión que deberá celebrarse, a más tardar dentro de las veinticuatro horas posteriores a la entrega del citado proyecto.
- En la sesión respectiva, el Consejo General conocerá y resolverá sobre el proyecto de resolución e imponer las sanciones correspondientes.

Como se advierte, en el procedimiento especial sancionador el Secretario Ejecutivo, en su calidad de Secretario del Consejo General solamente tiene facultades para formular un proyecto de resolución, del cual conocerá y resolverá el Consejo General del Instituto Federal Electoral, sin que la ley reconozca carácter vinculante a la actuación de dicho secretario.

De esta forma, cualquier opinión, comentario o manifestación que realice el Secretario señalado en la sesión en la que el Consejo General conoce y resuelve el proyecto de resolución del procedimiento especial sancionador, de ninguna forma vincula al Consejo General, de ahí que sus manifestaciones no

pueden viciar de ilegalidad la resolución que al efecto adopte el máximo órgano administrativo electoral.

Aunado a lo anterior de la normativa electoral aplicable no se advierte que el Consejo General, esté obligado a discutir y votar los asuntos contenidos en el orden del día de las sesiones, con base en las reflexiones, consideraciones, estimaciones personales, observaciones, o bien, en la intervención del Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por tanto no trascienden a la decisión que tome el aludido órgano colegiado administrativo electoral, para resolver en un sentido u otro.

Conforme a lo anterior, las consideraciones plasmadas en las resoluciones que aprueban los integrantes del Consejo General del Instituto, son las que constituyen el respaldo de la decisión final, y consecuentemente, son éstas las que pueden causar, en todo caso, un agravio en la esfera jurídica de los interesados, no así las manifestaciones externadas por el Secretario del Consejo General en la sesión en la cual se aprueba una resolución derivada de un procedimiento especial sancionador.

De ahí que, para evidenciar una actuación ilegal de la autoridad electoral administrativa, es preciso que el impugnante exprese agravios dirigidos a cuestionar las razones concretas y precisas que respaldan la decisión final, en la especie, la contenida en la resolución CG164/2010, porque son las que, en última instancia, reúnen y contienen la voluntad del órgano colegiado resolutor.

Es decir, las razones que justifican el sentido de una decisión aprobada por el voto unánime o mayoritario de los miembros de determinado órgano colegiado, consignadas en el documento de la resolución respectiva, serán las que constituyan su respaldo, mas no las opiniones e ideas externadas en la fase de discusión, máxime que si quien exterioriza las manifestaciones alegadas tiene derecho a voz pero no a voto, como acontece con el Secretario del Consejo General, tal y como se advierte del artículo 41, base V, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en el artículo 115, párrafo 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los cuales se transcriben para mayor claridad.

**Artículo 41, Base V, párrafo segundo de la Constitución.**

El Instituto Federal Electoral será autoridad en la materia, independiente en sus decisiones y funcionamiento y profesional en su desempeño; contará en su estructura con órganos de dirección, ejecutivos, técnicos y de vigilancia. El Consejo General será su órgano superior de dirección y se integrará por un consejero Presidente y ocho consejeros electorales, y concurrirán, con voz pero sin voto, los consejeros del Poder Legislativo, los representantes de los partidos políticos y un Secretario Ejecutivo; la ley determinará las reglas para la organización y funcionamiento de los órganos, así como las relaciones de mando entre éstos. Los órganos ejecutivos y técnicos dispondrán del personal calificado necesario para prestar el servicio profesional electoral. Una Contraloría General tendrá a su cargo, con autonomía técnica y de gestión, la fiscalización de todos los ingresos y egresos del Instituto. Las disposiciones de la ley electoral y del Estatuto que con base en ella apruebe el Consejo General, regirán las relaciones de trabajo con los servidores del organismo público. Los órganos de vigilancia del padrón electoral se integrarán mayoritariamente por representantes de los partidos políticos nacionales. Las mesas directivas de casilla estarán integradas por ciudadanos.

**Artículo 115, párrafo 2, del Código Electoral**

...2. El secretario ejecutivo del Instituto Federal Electoral asistirá a las sesiones con voz, pero sin voto. La Secretaría

del Consejo estará a cargo del secretario ejecutivo del Instituto. En caso de ausencia del secretario a la sesión, sus funciones serán realizadas por alguno de los integrantes de la Junta General Ejecutiva que al efecto designe el Consejo para esa sesión...

Por tanto, las manifestaciones que realice el Secretario Ejecutivo, no trascienden a la determinación final del Consejo General, toda vez que éstas son aprobadas por mayoría de votos de los consejeros, con fundamento en lo dispuesto en el artículo 115, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, por lo que si tomamos en consideración que el Secretario Ejecutivo no tiene derecho a votar en las sesiones, es dable concluir que sus intervenciones durante la sesión del Consejo General no vinculan a los consejeros.

En consecuencia, no basta con que la recurrente controvierta las expresiones hechas por el Secretario en la sesión en que se sometió a debate la propuesta de resolución en comento, sino que es necesario que exprese razonamientos jurídicos encaminados a evidenciar la ilegalidad por vicios propios de las consideraciones que sustentan el sentido de una determinación, de ahí lo inoperante de los agravios planteados.

## **2. ACUMULACIÓN DE LAS OMISIONES DE LAS EMISORAS**

Por otra parte, la enjuiciante aduce que la autoridad responsable de manera tendenciosa sumó las omisiones de las emisoras como si fueran una sola, con la finalidad de hacer parecer que los incumplimientos son más representativos, porcentualmente, de lo que realmente son, respecto a la

totalidad de la pauta ordenada, para la etapa de precampaña del procedimiento electoral en el Estado de Durango, lo que revela falta de motivación y la mala fe de la autoridad responsable.

El concepto de agravio se considera **inoperante**, porque si bien es cierto que la responsable en determinados apartados de la resolución impugnada hizo la suma de las omisiones en que incurrieron las emisoras, fue con un fin ilustrativo que no trasciende a la individualización de la sanción, como se explica a continuación.

De la lectura de la resolución impugnada se advierte que en algunos apartados, la responsable sumó las omisiones de las dos emisoras concesionadas por Televisión Azteca en Durango, en concreto en las fojas noventa y cuatro, en el apartado correspondiente “La singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas”, ciento cinco y ciento siete “El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)”, la responsable señaló que Televisión Azteca había omitido transmitir **cuarenta y ocho promocionales** de los partidos políticos y de las autoridades electorales, el día dos de febrero de dos mil diez, que habían sido aprobados en la pauta respectiva, durante el periodo de precampañas en el Estado de Durango.

Sin embargo, la autoridad responsable, en los apartados “*Las circunstancias de tiempo, modo y lugar*” (páginas ciento trece y ciento catorce), “*Intencionalidad*” (páginas ciento quince y ciento dieciséis) y “*Sanción a imponer*” (páginas ciento veintiocho y ciento treinta) de la resolución impugnada, señaló

en específico las dos emisoras de las que es concesionaria Televisión Azteca en el Estado de Durango y expresó el número de promocionales y mensajes omitidos individualmente por cada emisora, posteriormente, impuso la sanción en razón de cada emisora por las omisiones aludidas y no en función del total de la suma de las omisiones por los tres canales referidos.

Conforme a lo expuesto, la inoperancia del agravio radica en que con independencia de que la autoridad responsable, en un primer momento haya hecho la suma total de las omisiones de transmitir los promocionales y mensajes de autoridades electorales y partidos políticos, lo cierto es que este ejercicio numérico no trascendió en la imposición de las sanciones a la televisora recurrente.

Lo anterior es así, pues como ya se señaló, las sanciones se impusieron en forma particularizada por cada emisora, ello, a la luz del criterio que esta Sala Superior sostuvo en el recurso de apelación SUP-RAP-36/2010, en el sentido de que la obligación de proporcionar tiempos en radio y televisión, se da en razón de la estación de radio o del canal de televisión correspondiente.

Máxime que la actuación de la autoridad responsable consistente en sumar la totalidad de las omisiones en las cuatro emisoras en el Estado de Durango, concesionadas a Televisión Azteca, en ninguna forma se puede estimar que trasciende en la esfera jurídica de la recurrente, aunado a que en su alegación tampoco esgrime argumentos encaminados a evidenciar que la actuación de la autoridad responsable en ese sentido le afecta sus derechos.

En todo caso, la actora se limita a señalar la falta de motivación y la mala fe de la autoridad electoral, argumentos que se traducen en manifestaciones genéricas y subjetivas, mismas que son insuficientes para que esta Sala Superior realice un pronunciamiento de Derecho al respecto.

### **3. OMISIÓN DE REDUCIR EL MONTO DE LAS MULTAS**

Respecto del tercer motivo de inconformidad, la televisora apelante argumenta, que la resolución CG164/2010 le causa un perjuicio, pues confirma los montos de las multas originalmente impuestas, siendo que la lógica de la sentencia emitida por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-36/2010 es en el ánimo de que se reduzcan los montos.

La recurrente también señala, que existió por parte del Secretario Ejecutivo una indebida apreciación de que en la ejecutoria dictada por esta Sala Superior se confirmó el monto de las multas impuestas y que únicamente debían ampliarse los argumentos que sustentaron dicho monto.

Esta Sala Superior, considera **inoperante** por una parte, e **infundado** por otra el agravio. Es inoperante lo relacionado con las manifestaciones del Secretario Ejecutivo del Instituto Federal Electoral, por las mismas razones que se considera inoperante el primer agravio, esto es, en esencia, que las manifestaciones realizadas por el Secretario Ejecutivo no trascienden al sentido de la resolución emitida por el Consejo General.

Es infundado, porque de la lectura de la sentencia emitida en el recurso de apelación SUP-RAP-36/2010, se advierte que no se ordenó la disminución de la sanción sino que se fundara y motivara adecuadamente la misma.

Al respecto, cabe señalar que este órgano jurisdiccional electoral determinó en lo que interesa lo siguiente:

“(…)

Ahora bien, esta Sala Superior considera que cuando con motivo de faltas o infracciones impuestas por omisión en la transmisión de promocionales de autoridades electorales y partidos políticos, el Consejo General responsable determine sancionar con una multa, para fijar el monto de la sanción a imponer al sujeto infractor, adicionalmente a los lineamientos enunciados anteriormente, debe tener en cuenta los siguientes:

El período total de la pauta de que se trate.

El total de promocionales e impactos ordenados en la pauta.

El período y número de promocionales o impactos que comprende la infracción respectiva.

Trascendencia del momento de la transmisión, horario y cobertura en que se haya cometido la infracción.

Esto es así, porque tales circunstancias constituyen parámetros objetivos que permiten individualizar razonadamente el monto de la sanción a imponer, de tal suerte que, dicho importe guarde correspondencia, lo más próximo posible, a las condiciones en que se cometió la infracción, bajo parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad, pues de acuerdo a la sana lógica y justo raciocinio, como regla general, puede adoptarse que entre mayores sean el período de la infracción y el número de promocionales omitidos respecto de las pautas ordenadas para ese período, el monto de la sanción a imponer debe ser más alto que cuando el período de la infracción y el número de promocionales omitidos sean menores que aquél.

En efecto, si bien, como ya se vio, la determinación de la sanción respectiva queda al prudente arbitrio de la autoridad electoral administrativa, lo cierto es que tal ejercicio no puede hacerlo en forma arbitraria o caprichosa, sino que es necesario que esa autoridad, **fundada y motivadamente**, exponga la concordancia de la infracción con la sanción, a partir de bases objetivas como las señaladas.

(...)

De la anterior transcripción, se advierte claramente que el Consejo General responsable omitió **fundar y motivar** la determinación de las sanciones impuestas en los montos indicados, ya que no razona de qué forma tales importes guardan correspondencia con el número de los promocionales omitidos.

(...)

En ese contexto, si la responsable al establecer el importe de las multas impuestas a la ahora inconforme dejó de exponer las razones concretas que la llevaron a concluir en ese sentido, resulta inconcuso que esa sanción no está debidamente **fundada y motivada**, y en consecuencia, procede declarar substancialmente fundados los agravios en estudio y se modifica, en la parte atinente, la resolución reclamada para el efecto de que la responsable, en el plazo de treinta días naturales contados a partir de la notificación de la presente ejecutoria, emita una nueva determinación, en la que observe los cuatro lineamientos establecidos previamente para reindividualizar la sanción que corresponda a la actora, y razonando por qué considera que la multa del reincidente debe fijarse en la intensidad precisada, preservando el principio de legalidad que impone el deber de fundar y motivar toda resolución.

(...)

Por lo expuesto y fundado, se:

#### **RESUELVE:**

**ÚNICO.** Se modifica, sólo para el efecto de la individualización de la sanción, la resolución CG100/2010, de veinticuatro de marzo de dos mil diez, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, en el expediente SCG/PE/CG/028/2010, formado con motivo del procedimiento especial sancionador instaurado en contra de Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras con distintivos XHDRG-TV canal 2, y XHDB-TV canal 7 en Durango, en los términos precisados en el último considerando de esta sentencia.”

Como se desprende de la lectura de la sentencia de esta Sala Superior, se advierte claramente que el sentido de la misma fue para que la responsable fundara y motivara correctamente su resolución y no se le ordenó disminuir los montos de la sanción.

En consecuencia, el concepto de agravio en análisis es infundado porque, contrariamente a lo sostenido por la televisora, esta Sala Superior en la sentencia de mérito, en ningún momento ordenó la disminución de la sanción, pues únicamente se ordenó, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral debía fundar y motivar las consideraciones para arribar a los montos de las sanciones impuestas, mismas que a la fecha han quedado firmes.

#### **4. INTENCIONALIDAD.**

La apelante aduce que la resolución impugnada es ilegal, toda vez que, contrariamente a lo sostenido por la autoridad responsable, la intencionalidad no se puede determinar a partir del número de incumplimientos.

El agravio es **inoperante**, porque versa sobre una cuestión que ya fue materia de análisis y pronunciamiento en el recurso de apelación SUP-RAP-36/2010, resuelto en sesión pública de veintiuno de abril de dos mil diez, por tanto, adquirió el carácter de firme y definitivo.

En efecto, al resolver el recurso de apelación indicado, esta Sala Superior consideró infundado el agravio de la entonces recurrente dirigido a combatir la intencionalidad en la comisión

de las conductas infractoras e, incluso, tomó en consideración el cúmulo de promocionales que dejó de transmitir la actora en contravención a lo establecido en la ley, como se demuestra a continuación, mediante la transcripción de la parte conducente:

“A juicio de esta Sala Superior, el concepto de agravio resulta infundado, porque existen elementos que conducen a presumir la intencionalidad de la sociedad apelante para cometer la infracción, según se verá a continuación.

En efecto, como ya se dejó establecido en párrafos precedentes, la concesionaria actora tuvo pleno conocimiento de las pautas a que se debía sujetar en la transmisión de los promocionales de la autoridad electoral y de los partidos políticos, y a pesar de ello omitió difundir tales mensajes en las frecuencias XHDRG-TV canal 2, y XHDB-TV canal 7 en Durango.

Asimismo, se encuentra plenamente probado en autos que la ahora enjuiciante ha mostrado una actitud pasiva, puesto que no ha llevado a cabo las acciones necesarias a efecto de cumplir con la obligación a su cargo de transmitir los promocionales respectivos, no obstante que cuenta con los elementos suficientes para realizar dicha difusión.

De igual forma, debe tenerse en cuenta el significativo número de promocionales que dejó de transmitir la televisora apelante en relación con el corto periodo de un solo día por el que fue sancionado, es decir, el dos de febrero de 2010.

De lo anterior, se evidencia que la empresa recurrente actuó conscientemente al dejar de transmitir los promocionales en cuestión correspondientes a autoridades electorales, es decir, tuvo plena conciencia que con dicha omisión no estaba dando cumplimiento a su obligación constitucional y legal de mérito; por tanto, es conforme a Derecho que la responsable haya tenido por demostrado el elemento de la intencionalidad por parte de la apelante.”

Como se observa, en la sentencia recaída al referido SUP-RAP-36/2010, esta Sala Superior consideró apegada a derecho la resolución combatida, por lo que hace a la determinación de la intencionalidad en la parte correspondiente a la individualización de la sanción, esencialmente, por lo siguiente:

- a) Porque la concesionaria actora tuvo pleno conocimiento de las pautas a que se debía sujetar en la transmisión de los promocionales de la autoridad electoral y de los partidos políticos, y a pesar de ello omitió difundir tales mensajes;
- b) Porque la concesionaria actora había mostrado una actitud pasiva, no obstante contar con los elementos suficientes para la difusión de los mensajes, y
- c) Debido al significativo número de promocionales que dejó de transmitir sin que se justificara legalmente dicha omisión.

Con base en lo anterior, es claro que el elemento de intencionalidad ya fue materia de análisis jurídico, en relación con el número o cantidad de incumplimientos en los que incurrió la concesionaria.

La firmeza del estudio concerniente a la intencionalidad y, por tanto, la imposibilidad jurídica para cuestionarla en este medio de impugnación, obedece a que, en la resolución recaída al citado recurso de apelación SUP-RAP-36/2010 se consideró correcta la determinación de la responsable en torno a la intencionalidad de la actora, y se ordenó la modificación de la resolución entonces impugnada, para el único efecto de que la responsable realizara una nueva individualización, en la que motivara y fundara correctamente la cuantificación de la multa impuesta a la televisora apelante, de acuerdo con los lineamientos y parámetros expuestos en dicho fallo.

Esto es, el elemento de intencionalidad no fue materia de modificación en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-36/2010, por lo que adquirió firmeza, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 25 y 98, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Finalmente, es importante destacar que en la resolución combatida, la autoridad responsable retomó, en esencia, los argumentos señalados párrafos arriba para determinar la intencionalidad de la concesionaria –los cuales, se insiste, forman parte de una sentencia que quedó firme en ese aspecto– sin que haya introducido algún otro elemento novedoso o sustancialmente distinto en su estudio que reviviera la oportunidad de su impugnación.

Ahora bien, en el caso particular, la responsable sostuvo que se acreditó la intencionalidad, porque la concesionaria no transmitió las pautas a las que estaba obligada, no obstante que se le notificaron oportunamente, además, de que no se justificó dicho incumplimiento y que el mismo se dio respecto de una gran cantidad de promocionales.

De acuerdo con lo expuesto y fundado, el agravio es ineficaz para combatir la resolución impugnada.

## **5. REINCIDENCIA.**

Con relación a este tema, la apelante manifiesta, esencialmente, que resulta ilegal la consideración de la

responsable en el sentido de que la recurrente tiene el carácter de reincidente, porque *“ha tenido un actuar sistemático y de poca cooperación con la autoridad a efecto de cumplir con las obligaciones que le fueron impuestas por el legislador permanente al realizarse la reforma constitucional y legal en la materia en los años 2007 y 2008”*.

Lo anterior porque, a juicio de la apelante, tal aseveración es contradictoria con las tablas que se incluyen en la resolución reclamada, que revelan que la actora aumentó su porcentaje de cumplimiento desde febrero de dos mil diez, por lo cual la resolución impugnada carece de la debida fundamentación y motivación.

Ese motivo de disenso resulta infundado, puesto que la televisora recurrente parte de una premisa errónea, al pretender demostrar que no se actualiza el elemento de reincidencia, por el sólo hecho de que las propias tablas contenidas en la resolución impugnada evidencian que ha aumentado el porcentaje de cumplimiento a su obligación desde febrero de dos mil diez.

En efecto, es dable sostener válidamente que la reincidencia, en el ámbito del derecho administrativo sancionador, se actualiza, *lato sensu*, cuando el infractor que ha sido juzgado y condenado por sentencia firme, incurre nuevamente en la comisión de otra u otras faltas análogas.

Al respecto, esta Sala Superior ha establecido que los elementos mínimos que se deben tomar en cuenta a fin de

tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción en el procedimiento administrativo sancionador, son los siguientes:

1. Que el infractor haya cometido con anterioridad una infracción (repetición de la falta);
2. Que la infracción sea de la misma naturaleza a la anterior, lo que supone que ambas protegen el mismo bien jurídico, y
3. Que en ejercicios anteriores el infractor haya sido sancionado por esa infracción mediante resolución o sentencia firme.

Los mencionados elementos están establecidos en la tesis relevante VI/2009, aprobada por esta Sala Superior en sesión pública celebrada el veinticinco de febrero de dos mil nueve, cuyo rubro y texto es el siguiente:

**REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.**—De conformidad con los artículos 14 y 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con lo dispuesto en los artículos 270, párrafo 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 22.1, inciso c), del Reglamento que Establece los Lineamientos para la Fiscalización de los Partidos Políticos, los elementos mínimos que la autoridad administrativa electoral debe considerar a fin de tener por actualizada la reincidencia, como agravante de una sanción, son: 1. El ejercicio o período en el que se cometió la transgresión anterior, por la que estima reiterada la infracción; 2. La naturaleza de las contravenciones, así como los preceptos infringidos, a fin de evidenciar que afectan el mismo bien jurídico tutelado, y 3. Que la resolución mediante la cual se sancionó al infractor, con motivo de la contravención anterior, tiene el carácter de firme.

*Recurso de apelación. SUP-RAP-83/2007.—Actor: Convergencia.—Autoridad responsable: Consejo General del*

*Instituto Federal Electoral.—7 de noviembre de 2007.—Unanimidad de votos.—Ponente: Salvador Olimpo Nava Gomar.—Secretaria: Beatriz Claudia Zavala Pérez.*

**Nota:** El precepto del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales citado en la tesis, fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 14 de enero de 2008, sin embargo, se considera vigente el criterio, ya que similar disposición se contiene en el artículo 355, párrafo 5, inciso e), del actual código.

De lo expuesto se advierte que un infractor es reincidente siempre que vuelva a cometer una falta de similar naturaleza a aquella por la que ha sido sancionado con anterioridad por resolución firme.

En ese sentido, es dable considerar que para controvertir el carácter de reincidente imputado por la autoridad, el interesado debe demostrar que anteriormente no se le ha sancionado por resolución firme por algún tipo de infracción, o bien, que aun cuando ya se le sancionó por la comisión de una falta, ésta no participa de la misma naturaleza de aquella que constituye la contravención posterior.

En el caso concreto, la concesionaria incoante no demuestra los extremos anteriores, sino que fundamenta su planteamiento, exclusivamente, en el hecho de que en las propias tablas elaboradas por la responsable en la resolución impugnada, se advierte que ha aumentado el porcentaje de cumplimiento a su obligación desde febrero de dos mil diez.

De manera que, la televisora apelante lejos de controvertir la afirmación de que ha reiterado el mismo género de incumplimiento, reconoce implícitamente que incurrió

nuevamente en la misma conducta infractora respecto de la cual fue sancionada por resolución firme, en los diversos procedimientos administrativos sancionadores que describió la propia responsable en la resolución combatida, y sólo plantea que ha venido incrementándose el cumplimiento a su cargo de la obligación de transmitir los promocionales de partidos políticos y autoridades electorales.

Empero, la cuestión argumentada por la enjuiciante no desvirtúa la reincidencia que se le atribuye, esto es, la sola circunstancia de que la apelante, con posterioridad a la comisión de la infracción, cumpliera en mayor porcentaje el deber constitucional y legal, consistente en transmitir los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, de ninguna manera desaparece o desvanece su condición de reincidente, en la medida en que la actualización de ésta no depende del mayor o menor cumplimiento que se dé al deber en comento, después de que se ha incurrido en la contravención, sino esencialmente de que se repita o se vuelva a cometer una infracción de naturaleza análoga a aquélla por la que se ha sancionado por sentencia firme con anterioridad a la nueva irregularidad.

En ese contexto, y dado que el agravio en análisis atinente al tema de la reincidencia se sustenta en una premisa equivocada, conforme a lo expuesto anteriormente, procede declararlo infundado.

## **6. CONDICIONES SOCIOECONÓMICAS DEL INFRACTOR.**

El recurrente aduce que la resolución impugnada no está debidamente motivada, porque en la individualización de la sanción la autoridad responsable no ponderó adecuadamente su capacidad económica, toda vez que la responsable omitió tomar en cuenta que en la misma sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral en la que se resolvió el procedimiento administrativo sancionador en el que se emitió la resolución controvertida en el recurso de apelación al rubro indicado, también se emitieron otras resoluciones sancionadoras, en los que la suma de las multas asciende a \$170'992,962.76 (ciento setenta millones novecientos noventa y dos mil novecientos sesenta y dos pesos 76/100), cantidad que a juicio del apelante representa el 63% de su utilidad fiscal obtenida en dos mil nueve.

Al respecto, el apelante aduce que en la sesión de diecinueve de mayo de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral resolvió otros ocho procedimientos administrativos sancionadores en los que se le impusieron sendas multas que a continuación se relacionan:

"A. En el procedimiento tramitado con el número de expediente, SCG/PE/CG/017/2010, multas por la suma de \$32'740,018.49 pesos.

B. En el procedimiento tramitado con el número de expediente SCG/PE/CG/016/2010, multas por la suma de \$49'309,873.60 pesos.

C. En el procedimiento tramitado con el número de expediente SCG/PE/CG/019/2010, multas por la suma de \$24'158,481.40 pesos.

D. En el procedimiento tramitado con el número de expediente SCG/PE/CG/022/2010, multas por la suma de \$ 1'217,462.48 pesos.

E. En el procedimiento tramitado con el número de expediente SCG/PE/CG/023/2010, multas por la suma de \$762,953.88 pesos.

F. En el procedimiento tramitado con el número de expediente SCG/PE/CG/025/2010, multas por la suma de \$811,727.12 pesos.

G. En el procedimiento tramitado con el número de expediente SCG/PE/CG/027/2010, multas por la suma de \$45'968,000.00 pesos.

H. En el procedimiento tramitado con el número de expediente SCG/PE/CG/018/2010, multas por la suma de \$15'635,095.84 pesos.”

Conforme a lo anterior, el recurrente aduce que fue ilegal la imposición de la sanción en el procedimiento administrativo cuya resolución controvierte, porque la autoridad responsable no consideró el monto total de las multas impuestas en los aludidos procedimientos sancionadores.

El agravio del actor es infundado, pues se parte una premisa falsa, consistente en que su condición socioeconómica se determina exclusivamente por la utilidad fiscal.

Esta Sala Superior ha sostenido que, entre esas circunstancias a considerar por parte de la autoridad administrativa electoral, para fijar la sanción que corresponda por la infracción cometida, se encuentra el relativo a la *condición socioeconómica del infractor*.

Este elemento se refiere a la capacidad económica real del sujeto responsable de la falta, es decir, a la totalidad de los bienes, derechos y cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción.

Así lo sostuvo esta Sala Superior al resolver el SUP-RAP-83/2009, promovido por Televisión Azteca, S.A. de C.V., lo que significa que la utilidad fiscal es tan solo uno de los elementos de la condición económica de una persona moral, siendo que la parte no es igual al todo, pues esos ingresos no representan la totalidad de haberes de las empresas.

En mérito de lo anterior, la base para determinar las condiciones socioeconómicas de la concesionaria infractora no se reduce a la utilidad fiscal obtenida por una empresa declarada en un año, pues este elemento denota únicamente una parte de su patrimonio, sino que deben tomarse en cuenta diversos factores para determinar tal elemento.

En efecto, la utilidad declarada por una empresa televisora, por ser de carácter transitorio y temporal, solamente es un elemento que objetivamente puede ser ponderado para establecer la situación económica de la empresa, en función de que representa, al menos para efectos contables y financieros, el producto ganancial neto durante un ejercicio fiscal generado con motivo de las operaciones que realiza en la explotación de las concesiones de televisión que le fueron otorgadas por el Estado.

Sin embargo, también se debe reconocer que la utilidad fiscal declarada no es el único elemento a considerar, pues por regla general, ninguna empresa tiene como único activo la utilidad fiscal anual, sino que existen diversos factores que objetivamente dan lugar a determinar la condición socioeconómica de la concesionaria, como pueden ser, los activos de la empresa y, en general el conjunto de haberes susceptibles de ser valorados pecuniariamente.

Lo anterior, si se tiene en cuenta que la finalidad perseguida por la norma, al establecer como elemento para la individualización de la sanción las condiciones socioeconómicas del infractor, consiste en observar el principio de proporcionalidad de las sanciones, a fin de que las multas impuestas no impliquen un gravamen tal que sea ruinoso y ponga en peligro la existencia de la empresa; circunstancia que no se actualiza si se imponen multas por una cantidad igual o mayor que la utilidad fiscal, pues en todo caso no tendrá ganancias o se generarán pérdidas, pero esta situación por sí no es suficiente para poner en riesgo su existencia, pues las pérdidas debieran ser de tal magnitud que pusieran en riesgo a la empresa.

Por tanto, la afectación que se resienta en la utilidad fiscal no resulta relevante para determinar de manera fehaciente una vulneración a la capacidad económica de la actora, pues como se señaló, para determinar las condiciones socioeconómicas del infractor, tal aspecto constituye únicamente un elemento más a tomar en cuenta, entre los cuales también debe considerar los activos de la empresa.

Atento a lo anterior, es infundado el agravio a través del cual se pretende la reducción de las multas partiendo del hecho de que representan el 63% de la utilidad fiscal de la empresa infractora, ya que ello, aun cuando fuera cierto, no demuestra la vulneración al principio de proporcionalidad en relación con su real capacidad económica, pues la responsable no tomó en cuenta que para calcular esa capacidad debió considerar, además de su utilidad fiscal anual, en general, la totalidad de sus bienes, derechos y cargas y obligaciones del infractor, susceptibles de estimación pecuniaria, al momento de individualizar la sanción, por lo que bajo este contexto, no se demuestra que la multa impuesta resulte desproporcionada.

No obsta a lo anterior lo manifestado por el actor en el sentido de que, para determinar el monto de la sanción aplicada al actor, no se tomaron en cuenta las ocho multas que se le impusieron en la misma sesión del Consejo General del Instituto Federal Electoral en la que se resolvió el procedimiento administrativo sancionador en el que se emitió la resolución controvertida en el presente recurso de apelación, cuya suma de las multas asciende a \$170,992,962.76 (ciento setenta millones novecientos noventa y dos mil novecientos sesenta y dos pesos 76/100).

Lo anterior es así porque, si bien es cierto que asiste razón a la apelante, en el sentido de que la autoridad responsable no tuvo en consideración, para individualizar la sanción, que en la misma sesión el Consejo General del Instituto Federal Electoral impuso a la actora diversas multas, también es verdad que la existencia de diversos procedimientos instaurados en contra de

la demandante, por conductas similares que han sido consideradas como infractoras de la normativa electoral, evidencian una actuación reiterada de la recurrente, en el sentido de incumplir su deber de transmitir los promocionales ordenados por el mencionado Instituto

**7. NO SE TOMÓ EN CUENTA LA COBERTURA DE LAS EMISORAS PARA LA INDIVIDUALIZACIÓN DE LA SANCIÓN.**

En otra parte de los agravios, la apelante expresa que la resolución controvertida no está debidamente fundada y motivada, porque la responsable al imponer la sanción a Televisión Azteca Sociedad Anónima de Capital Variable no tomó en consideración la trascendencia de la cobertura de las emisoras **XHDRG-TV CANAL 2** y **XHDB-TV CANAL 7 (+)**, de las cuales es concesionaria en el Estado de Durango.

Al respecto la apelante señala que “la cobertura de los canales de televisión incide de manera relevante en el sistema electoral, en el sentido de que mientras más amplia sea la cobertura de un canal de televisión, mayor será el número de ciudadanos que accederán a las actividades a cargo de partidos políticos y autoridades electorales. En sentido inverso, mientras menor sea la cobertura del canal de televisión, menos ciudadanos dejarán de estar informados de las actividades de partidos políticos y autoridades electorales que se difunden a través de los promocionales que se transmiten en televisión, y por tanto, resulta claro que la sanción que las autoridades electorales impongan a los concesionarios como consecuencia de su

omisión a transmitir las pautas que le son notificadas, necesariamente debe considerar la cobertura del canal de televisión en que se haya actualizado.”

Agrega que en el caso particular el Consejo General del Instituto Federal Electoral no consideró la cobertura de los canales de televisión en los que se cometió la infracción, a pesar del mandamiento expreso de esta Sala Superior al resolver el diverso recurso de apelación SUP-RAP-36/2010.

El concepto de agravio es sustancialmente fundado y suficiente para revocar, en la parte atinente, la resolución reclamada.

En principio, debe destacarse que de lo dispuesto por el artículo 99, párrafos primero y cuarto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en relación con el numeral 25, apartado 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, se advierte que el Tribunal electoral se erige en *la máxima autoridad jurisdiccional* en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación; asimismo, los fallos emitidos por las Salas de dicho Tribunal *son definitivas e inatacables*, con excepción de aquéllas dictadas por las Salas Regionales del propio Tribunal en juicios de inconformidad promovidos contra los resultados de las elecciones de diputados y senadores, y en los demás medios de impugnación, cuando se determine la oposición de una ley a la Constitución.

De manera que, las resoluciones pronunciadas por las Salas del Tribunal Electoral (salvo los casos enunciados) causan

ejecutoria por ministerio de ley y, por ende, adquieren la categoría de cosa juzgada.

En ese sentido, las determinaciones adoptadas en dichas sentencias y las consideraciones o argumentaciones en que éstas se sustenten, constituyen la verdad legal, a grado tal, que no son susceptibles de ser modificadas o revocadas por ninguna otra autoridad, esto es, son inmutables.

Luego entonces, los razonamientos y decisiones contenidos en las resoluciones del Tribunal Electoral una vez notificadas deben ser acatadas en sus términos por las autoridades (administrativas o jurisdiccionales) responsables, con independencia de que puedan o no compartir la decisión tomada.

Establecido lo anterior, cabe recordar que con relación al tema de la trascendencia de cobertura de las emisoras en las que se cometió la infracción, esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación SUP-RAP-36/2010, determinó que cuando el Consejo General responsable determine sancionar con una multa a un concesionario con motivo de faltas o infracciones impuestas por omisión en la transmisión de promocionales de autoridades electorales y partidos políticos, para fijar el monto de la sanción a imponer al sujeto infractor, adicionalmente a otros lineamientos se debe tener en cuenta la trascendencia del momento de la transmisión, horario y **cobertura en que se haya cometido la infracción.**

Esa circunstancia se contempló, porque constituye un parámetro objetivo que permite individualizar razonablemente el monto de la sanción a imponer, para que guarde correspondencia, lo más próximo posible, a las condiciones en que se cometió la infracción, bajo parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad.

No obstante esa orden expresa dada por esta Sala Superior, de tomar en cuenta, entre otros aspectos, la cobertura del canal de televisión al momento de individualizar la sanción, en la nueva resolución que se dictara, el Consejo General, en la resolución ahora impugnada, sostuvo que el citado elemento sólo constituye un dato referencial que en modo alguno puede ser determinante para la individualización de la sanción, y con base en ello dejó de tomar en consideración la cobertura de cada emisora.

Ahora bien, esta Sala Superior considera que la determinación de la cobertura de las emisoras es factible si se toma en consideración que en el artículo 62, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales se prevé que la cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio es el área geográfica en donde la señal de dichos medios es escuchada o vista.

En los párrafos 5 y 6, del aludido artículo 62, se establece que el Comité de Radio y Televisión elaborará el catálogo y mapa de coberturas de todas las estaciones de radio y canales de televisión, así como su alcance efectivo, incorporando la información relativa a la población comprendida por la cobertura

en la entidad federativa de que se trate, con la colaboración de las autoridades federales en la materia.

Con base en el mencionado catálogo el Consejo General deberá hacer del conocimiento público las estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de las elecciones locales con jornadas electorales no coincidentes con la federal.

Por otra parte, en el artículo 5, párrafo 1, inciso c), fracción III, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, se define a la cobertura como toda área geográfica en donde la señal de los canales de televisión y estaciones de radio es escuchada o vista.

En la especie, del contenido de la resolución reclamada se advierte que, por lo respecta a la cobertura de las emisoras, la responsable para individualizar las sanciones que impuso a la televisora apelante sostuvo lo siguiente:

**❖ La trascendencia del momento de la transmisión, horario y cobertura en la que se haya cometido la infracción.**

En ese sentido, es de referir que los artículos 55 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral regulan que de los 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión que el Instituto Federal Electoral tiene a su disposición a partir de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, para la asignación de los tiempos que correspondan a los partidos políticos y/o coaliciones contendientes y las autoridades electorales, deberá asignar el tiempo, tomando en cuenta 3 horarios de transmisión, siendo estos el de las 6:00 a las 12:00, de las 12:00 a las 18:00 y de las 18:00 a las 24:00.

Asimismo, el tiempo de referencia será distribuido en 2 y hasta 3 minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión; al respecto, es de referir que durante los horarios comprendidos de las 6:00 a las 12:00 y de las 18:00 a las 24:00 horas, se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión y en el comprendido de las 12:00 a las 18:00 horas, únicamente se pautan 2 minutos; por lo que si los incumplimientos se realizan en las dos franjas horarias citadas en primer término, esta autoridad considera que el incumplimiento es más grave, justamente porque en dichos horarios se pauta un minuto adicional **por una experiencia de incremento en las audiencias**, a efecto de que los partidos políticos y las autoridades electorales accedan a la prerrogativa constitucional y legal a que tienen derecho con el objeto de cumplir con las finalidades y obligaciones de las cuales se encuentran revestidos.

En el presente asunto, de la relación de incumplimientos que se agregó como anexo a la vista presentada por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión de este Instituto se desprende que los promocionales omitidos por las emisoras hoy denunciadas, se incumplieron de la siguiente forma de acuerdo a los horarios antes citados:

| Emisora           | Horario        | Número de promocionales omitidos |
|-------------------|----------------|----------------------------------|
| XHDRG-TV, canal 2 | *6:00 - 12:00  | 23                               |
|                   | 12:00 - 18:00  | 0                                |
|                   | *18:00 - 24:00 | 0                                |
| Total             |                | 23                               |

Cabe señalar que durante las dos franjas horarias en donde se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión la emisora XHDRG-TV omitió difundir **23** (veintitrés) promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos.

| Emisora              | Horario        | Número de promocionales omitidos |
|----------------------|----------------|----------------------------------|
| XHDB-TV, canal 7 (+) | *6:00 - 12:00  | 25                               |
|                      | 12:00 - 18:00  | 0                                |
|                      | *18:00 - 24:00 | 0                                |
| Total                |                | 25                               |

Durante las dos franjas horarias en donde se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión la emisora XHDB-TV fue omisa en difundir **25** (veinticinco) promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos.

Amén de lo expuesto, es preciso señalar que para la distribución de los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral y la Junta General Ejecutiva

asignaron los mensajes que les corresponden en las estaciones de radio y canales de televisión con base en un esquema de corrimiento de horario vertical, lo que se traduce en la asignación continua y en orden sucesivo de los mensajes por lo que todos los institutos políticos gozan del acceso de las prerrogativas de radio y televisión en todos los horarios de transmisión de las 6:00 a las 24:00 horas, es decir, los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales se transmiten durante las dieciocho horas que comprenden las tres franjas horarias que se pautan, por lo que la audiencia de cada emisora de radio y televisión no es un elemento a considerar respecto de la asignación de los tiempos que les corresponden a dichos entes.

Máxime que es un hecho conocido que esta autoridad pauta los tiempos del Estado que le corresponden a los partidos políticos y a las autoridades electorales de conformidad con las tres franjas horarias de la transmisión que se encuentran comprendidas de las 6:00 a las 24:00 horas; lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los artículos 55 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y 19 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

En ese sentido, de las tablas antes insertas se advierte que, **en términos absolutos**, la mayoría de las omisiones en que incurrieron las emisoras concesionadas a Televisión Azteca S.A. de C.V., ocurrieron durante una de las franjas horarias en las que se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión.

Ahora bien, aunado a los elementos antes expuestos la conducta realizada debe valorarse conjuntamente con las circunstancias objetivas que concurren en el caso, como son:

**a) Modo.** En el caso a estudio, las irregularidades atribuibles a Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras identificadas con las siglasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, consistió en inobservar lo establecido en el artículo 350, párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al omitir transmitir, sin causa justificada **48 (cuarenta y ocho)** promocionales de las autoridades electorales contenidas en la pauta de transmisión de los tiempos del Estado durante el proceso electoral local en el estado de Durango, particularmente en la etapa de precampañas, durante el día 2 de febrero del presente año.

Omisiones que de manera sintética se relacionan en las siguientes tablas:

| EMISORA              | PROMOCIONAL A FAVOR |        | TOTAL DE PROMOCIONALES |
|----------------------|---------------------|--------|------------------------|
| XHDRG-TV,<br>canal 2 | Autoridad electoral | IFE    | 21                     |
|                      |                     | FEPADE | 2                      |
|                      | <b>Total</b>        |        | <b>23</b>              |

| EMISORA                 | PROMOCIONAL A FAVOR |        | TOTAL DE PROMOCIONALES |
|-------------------------|---------------------|--------|------------------------|
| XHDB-TV, canal<br>7 (+) | Autoridad electoral | IFE    | 23                     |
|                         |                     | FEPADE | 2                      |
|                         | <b>Total</b>        |        | <b>25</b>              |

**b) Tiempo.** De conformidad con las constancias que obran en autos, esta autoridad considera que la omisión en que incurrió Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras XHDRG-TV canal 2 y XHDB-TV canal 7 (+) aconteció durante el periodo de precampañas que se llevó a cabo durante el proceso electoral local en el estado de Durango, el cual comprendió del 15 de enero al 08 de marzo de 2010 (53 días).

Así, es de referir que las conductas irregulares atribuidas a Televisión Azteca, S.A. de C.V., concesionaria de las emisoras antes referidas, se cometieron dentro del proceso electoral local que a la fecha se está desarrollando en el estado de Durango, particularmente durante el día 2 de febrero de 2010, es decir, el periodo en el que se detectaron las omisiones es de un día.

**c) Lugar.** La irregularidad atribuible a Televisión Azteca, S.A. de C.V., aconteció como concesionaria de las frecuencias identificadas con las siglas XHDRG-TV canal 2 y XHDB-TV canal 7 (+) en el estado de Durango, al omitir transmitir los promocionales de las autoridades electorales, sin causa justificada, por lo que la infracción cometida se llevó a cabo a nivel local.

Adicional a lo antes expuesto, resulta importante señalar algunos datos relacionados con la cobertura de las frecuencias antes referidas:

| Entidad | Emisora            | Total de secciones por cobertura | Secciones de la entidad federativa | Padrón Electoral | Lista Nominal | Anexo (imagen) |
|---------|--------------------|----------------------------------|------------------------------------|------------------|---------------|----------------|
| Durango | XHDRG-TV canal 2   | 17                               | 17                                 | 13746            | 13280         | 1              |
|         | XHDB-TV canal 7(+) | 285                              | 285                                | 384444           | 373666        | 2              |

Para la mejor comprensión de la información precedente se acompañan como anexos al presente fallo los mapas de cobertura proporcionados por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, mediante oficio DEPPP/STCRT/4136/2010.

Al respecto, debe decirse que los elementos antes detallados únicamente constituyen un dato de referencia con relación al posible daño que se pudo haber causado a los electores de la entidad federativa en donde se presentó el incumplimiento al no haberse difundido la totalidad de los promocionales de los partidos políticos y mensajes de las autoridades electorales que debieron recibir conforme a la pauta aprobada por el Instituto Federal Electoral y con ello conocer oportunamente la información que les permita ejercer razonablemente sus derechos político-electorales.

Es de destacar que cada entidad federativa comprende un número de electores diverso, sin embargo, dicha circunstancia a juicio de esta autoridad, es un elemento de referencia, pero no determinante al momento de la imposición de la sanción.

La anterior afirmación encuentra sustento en el hecho de que esta autoridad no podría llegar al absurdo de considerar que es menos o más grave no transmitir la totalidad de la pauta en atención al número de electores, pues no se puede estimar que la elección de los gobernantes en una determinada entidad federativa es más o menos importante de acuerdo al número de ciudadanos que conforman las listas nominales respectivas.

En el mismo sentido, el dato relativo al número de secciones que abarca la cobertura de cada emisora, también constituye un elemento referencial, pues de igual forma no se puede estimar más o menos grave la infracción en atención al número de secciones de la entidad federativa de que se trate, toda vez que la omisión en la difusión de los promocionales y mensajes causa el mismo daño a los electores con independencia de las secciones que abarquen dicha cobertura.

De igual forma, independientemente del alcance de la cobertura territorial de una frecuencia de radio o canal de televisión, al omitir la transmisión se daña la estrategia de comunicación de un partido político o de una autoridad electoral, pues justamente la confección del Catálogo de Emisoras de Radio y Televisión de cualquier estado, fue diseñado para ese propósito. Dicho catálogo contiene el alcance de cada estación a nivel municipal, por lo que hay que tener en cuenta que la afectación no solo ocurre si y solo si, se deja de transmitir en toda la entidad, sino en cualquier región programada, pues desde el punto de vista de una autoridad electoral, es igualmente relevante una elección de gobernador, de diputados y de ayuntamientos.

En consecuencia, este órgano resolutor estima que los electores tienen el mismo derecho a contar con todos los elementos que les permita realizar un uso, razonado y objetivo de sus derechos político-electorales sin importar en qué entidad federativa residan, lo cual se logra, en buena parte, con la transmisión de los promocionales de los partidos políticos y mensajes de las autoridades electorales.”

De la anterior transcripción, se advierte claramente que el Consejo General responsable, al imponer la sanción correspondiente a la concesionaria Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, omitió tomar en consideración la cobertura de las emisoras **XHDRG-TV CANAL 2** y **XHDB-TV CANAL 7 (+)** en el Estado de Durango, ya que si bien es cierto insertó una tabla en la que se aprecia información relacionada con la cobertura de las mencionadas emisoras, también es cierto que la soslayó al momento de imponer la sanción, como se explica a continuación.

En efecto, la responsable al analizar la trascendencia del momento de la transmisión, horario y cobertura en la que se cometió la infracción insertó una tabla con la información proporcionada por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, la cual se reproduce para mayor claridad:

| Entidad | Emisora            | Total de secciones por cobertura | Secciones de la entidad federativa | Padrón Electoral | Lista Nominal | Anexo (imagen) |
|---------|--------------------|----------------------------------|------------------------------------|------------------|---------------|----------------|
| Durango | XHDRG-TV canal 2   | 17                               | 17                                 | 13746            | 13280         | 1              |
|         | XHDB-TV canal 7(+) | 285                              | 285                                | 384444           | 373666        | 2              |

De la tabla inserta se advierte que la cobertura de las emisoras en las que se cometió la infracción es diversa, ya que por lo que respecta a la emisora **XHDGR-TV CANAL 2**, se advierte que tiene cobertura en diecisiete secciones, en las que existen 13,746 (trece mil setecientos cuarenta y seis) registros en el padrón electoral; por lo que respecta a la emisora **XHDB-TV CANAL 7(+)**, se aprecia que tiene cobertura en doscientos ochenta y cinco secciones a las que corresponden 384,444 (trescientos ochenta y cuatro mil cuatrocientos cuarenta y cuatro) registros en el padrón electoral.

No obstante la diferencia en cuanto a la cobertura de cada una de las emisoras, la autoridad responsable consideró que esos elementos únicamente constituían un dato de referencia con relación al posible daño que se pudo haber causado a los electores de la entidad federativa en donde se cometió la infracción consistente en la omisión de transmitir los promocionales de los partidos políticos y mensajes de las autoridades electorales.

Al respecto la autoridad responsable destacó que cada entidad federativa comprende un número de electores diverso, sin

embargo, consideró que esa circunstancia es un elemento de referencia que no es determinante al momento de la imposición de la sanción.

La anterior afirmación la sustentó en el argumento de que no se puede considerar que una infracción es menos o más grave de acuerdo al número de ciudadanos que conforman las listas nominales respectivas ni conforme al número de secciones que abarca la cobertura de cada emisora, el cual también considera un elemento referencial, porque no se puede considerar más o menos grave la infracción en atención al número de secciones de la entidad federativa de que se trate, toda vez que la omisión en la difusión de los promocionales y mensajes causa el mismo daño a los electores con independencia de las secciones que abarquen dicha cobertura.

En ese contexto, si la responsable al establecer el importe de las multas impuestas a la ahora inconforme dejó de considerar la cobertura de cada una de las emisoras de la concesionaria Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable, resulta inconcuso que la resolución controvertida no acató lo determinado en la sentencia emitida en el expediente SUP-RAP-36/2010 y consecuentemente no se encuentra debidamente fundada y motivada.

#### **8. EL PERÍODO TOTAL DE LA PAUTA COMO CRITERIO A CONSIDERAR AL MOMENTO DE LA INDIVIDUALIZACIÓN.**

Sobre el período total de pauta como elemento a tomar en cuenta al momento de la individualización, la televisora actora

expresó como agravios que a pesar de ser un aspecto a considerar por la autoridad responsable al momento de individualizar la sanción en la resolución emitida en el Recurso de Apelación SUP-RAP-36/2010, en la sentencia reclamada no se consideró.

La autoridad responsable en el apartado correspondiente al bien jurídico tutelado expresó lo siguiente:

- Preciso la duración de la precampaña electoral en Durango, el número de promocionales contenidos en la pauta correspondiente 5,088 (cinco mil ochenta y ocho), los que se asignaron a los partidos políticos 1,270 (un mil doscientos setenta) y a las autoridades electorales 3,818 (tres mil ochocientos dieciocho).
- Determinó el método por el cual se distribuyeron los promocionales entre los partidos políticos con derecho a ello y la cantidad que correspondió a cada uno de ellos.
- Elaboró dos tablas en las cuales precisó el número de promocionales que no se transmitieron, las autoridades a las cuales correspondían y el porcentaje que representaba respecto del total de la pauta.
- Afirmó que este tribunal le había ordenado considerar el porcentaje que representaban los incumplimientos al denunciado, respecto de la pauta total y que tal resolución era

una construcción jurídica encaminada a intentar cumplir con los extremos de la sentencia aludida.

Como se advierte, la responsable refirió como elemento para individualizar la sanción, la totalidad de la pauta con relación a los promocionales omitidos.

El Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó el monto de la multa a imponer únicamente a partir del porcentaje que los incumplimientos representan respecto del periodo denunciado.

A juicio del inconforme, la multa se debía fijar preponderantemente en función del porcentaje que el incumplimiento representa respecto del total de la pauta, pues así se cumple con lo establecido en el artículo 22 constitucional.

El agravio es **fundado** en lo que toca a la falta de motivación, pues la responsable no señaló las razones concretas que la llevaron a soslayar la totalidad de la pauta y consecuentemente imponer las sanciones controvertidas, específicamente con relación al porcentaje que representan los incumplimientos respecto de la pauta del periodo denunciado y del total de la misma.

En efecto, como se dejó establecido en párrafos precedentes, los fallos emitidos por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con las salvedades anotadas, son definitivos e inatacables, lo cual significa que tiene la categoría de cosa juzgada, de suerte tal que son de ineludible cumplimiento por

parte de los órganos responsables, independientemente de que compartan o no el criterio jurídico adoptado en la resolución.

Ahora bien, la resolución impugnada fue emitida en cumplimiento a la sentencia dictada por esta Sala Superior en el expediente SUP-RAP-36/2010. En tal ejecutoria se determinó que, para fijar el monto de la sanción a imponer con motivo de las omisiones en la transmisión de promocionales de autoridades electorales y partidos políticos, el Consejo General responsable debe tener en cuenta, entre otros elementos: el período total de la pauta de que se trate; el total de promocionales e impactos ordenados en la pauta; y el período y número de promocionales o impactos que comprende la infracción respectiva.

Lo anterior, toda vez que tales circunstancias constituyen parámetros objetivos que permiten individualizar razonadamente el monto de la sanción a imponer, de tal suerte que dicho importe guarde correspondencia, lo más próximo posible, a las condiciones en que se cometió la infracción, bajo parámetros de justicia, equidad, proporcionalidad y legalidad.

Asimismo, en la mencionada ejecutoria se señaló que, de acuerdo a la sana lógica y justo raciocinio, como regla general se puede adoptar el criterio de que entre mayor sea el período de la infracción y el número de promocionales omitidos respecto de las pautas ordenadas para ese período, el monto de la sanción a imponer debe ser más alto que cuando el período de la infracción y el número de promocionales omitidos sean menores que aquél.

Sin embargo, la autoridad administrativa electoral responsable, en la resolución combatida, dejó de atender lo ordenado en la aludida ejecutoria, pues no expresó las razones por las cuales el criterio fundamental para la individualización de la sanción es el número de promocionales omitidos en relación con la totalidad de la pauta notificada, y no esas omisiones respecto del período denunciado tal como se evidencia enseguida, lo cual se traduce en una violación al principio de legalidad

Ciertamente, en la resolución impugnada, el Consejo General responsable se limitó a mencionar que:

- Se tomaría como referencia para determinar el monto de la sanción el porcentaje que representan los incumplimientos tanto en relación con la totalidad de la pauta correspondiente a la etapa del procedimiento electoral a que se refiere la presente, como en relación con el periodo denunciado. Lo anterior se advierte de la foja noventa y nueve del apartado denominado “El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)”
- Se considera lo determinado por el tribunal federal en cuanto al porcentaje que representaban los incumplimientos imputados al denunciado respecto de la totalidad de la pauta correspondiente, como un dato referencial para la imposición de una sanción, toda vez que, tiene especial relevancia para la presente determinación el porcentaje del incumplimiento dentro del periodo que fue reportado, pues evidencia la conducta

contumaz del concesionario de infringir la ley. Foja cien de la resolución impugnada.

- En atención a la cantidad de promocionales omitidos, no hay causa alguna de justificación en la comisión de las conductas sancionadas, sino por el contrario, debe estimarse que el incumplimiento reprochado se realizó con plena conciencia, lo que se demuestra con el detalle de los porcentajes de incumplimiento tanto respecto del periodo denunciado como respecto de la pauta total. Foja ciento quince correspondiente al apartado de intencionalidad.
- De dichos porcentajes de incumplimiento se desprende que la concesionaria tuvo un comportamiento durante el periodo denunciado en la vista, de omitir los promocionales de autoridades electorales y partidos políticos en los porcentajes que en el mismo se indican, lo que evidencia la magnitud de dicho incumplimiento. Foja ciento treinta y uno, del capítulo de sanción a imponer.
- La determinación del monto de la sanción a imponer, se determina tomando en cuenta el grado de incumplimiento de la pauta por la hoy denunciada, el periodo total de la pauta, el total de promocionales e impactos ordenados en la pauta, el periodo y número de promocionales o impactos que comprenden la infracción, la trascendencia del momento de transmisión en atención a las tres franjas horarias que se utilizan para elaborar las pautas, cobertura en la que se cometió la infracción, la temporalidad en que se cometió la infracción, la intencionalidad, la reincidencia del sujeto infractor, y la capacidad

socioeconómica. Foja ciento treinta y cinco correspondiente al apartado de sanción a imponer.

- Debido a la gravedad de la falta, así como las circunstancias subjetivas y objetivas que quedaron acreditadas, se estima que la multa impuesta es la adecuada, toda vez que las sanciones deben resultar una medida ejemplar para que el infractor no cometa de nueva cuenta la conducta irregular, máxime que en el caso quedó acreditado el porcentaje que los incumplimientos representan tanto respecto del total de la pauta como del periodo denunciado. Foja ciento cuarenta y cinco correspondiente al apartado de condiciones socioeconómicas del infractor.

De lo anterior se advierte que la responsable se expresó indistintamente al porcentaje que representan los incumplimientos del actor con relación al total de la pauta y con el periodo denunciado. Sin embargo, no se aprecia cómo es que cada uno de esos elementos tiene un impacto en la forma de determinar el monto de la sanción a imponer.

Tal indefinición resulta particularmente relevante si se tiene en cuenta que en la resolución impugnada la responsable impuso exactamente los mismos montos de sanción que los determinados en la resolución revocada mediante la sentencia de esta Sala Superior dictada en el expediente SUP-RAP-36/2010.

En consecuencia, al resultar **fundado** el agravio esgrimido por el actor, lo procedente es modificar la resolución impugnada

para efectos de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral individualice de nueva cuenta la sanción, precisando por qué cada uno de los porcentajes de incumplimiento referidos en relación con el total de la pauta, justifican la imposición de la sanción que determine.

Como punto de partida debe precisarse que la unidad de cumplimiento impuesta a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión es la totalidad de la pauta notificada y no el día, pues la misma constituye una unidad coherente con una finalidad determinada, razón por la cual constituye un elemento esencial a considerar al momento de individualizar la sanción, sin que tal conclusión sea obstáculo para que el Instituto Federal Electoral, por conducto de los órganos competentes y en ejercicio de su función de vigilancia, inicie procedimientos especiales sancionadores para investigar y sancionar la omisión de transmitir promocionales pautados que correspondan a períodos menores que la pauta.

La anterior conclusión se obtiene de la interpretación sistemática y funcional del artículo 41, segundo párrafo, base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; relacionado con los numerales 49, párrafo 6; 55, párrafos 1 y 2; 56, párrafos 1, 2, 3 y 4; 57, párrafos 1 y 5; 58, párrafo 1 y 2; 64, párrafo 1; 65, párrafo 1; 66, párrafo 1; del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; así como los numerales 19 y 35, del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, como se demuestra a continuación:

Conforme al artículo 41, segundo párrafo, base III, apartados A y B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Federal Electoral es la única autoridad para la administración del tiempo correspondiente al Estado en radio y televisión a que tienen derecho tanto los partidos políticos como las autoridades electorales, ya sea en las elecciones federales como de las entidades federativas, y la única competente para determinar la forma en la cual esos tiempos se distribuyen entre los institutos políticos participantes en la elección de que se trate y las autoridades electorales.

De acuerdo con el inciso a), b) y c) del apartado A mencionado en el párrafo anterior, a partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral federal, quedan a disposición del Instituto Federal Electoral 48 minutos diarios distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. Según el inciso d) del apartado A citado, la transmisión debe distribuirse entre las seis y las veinticuatro horas.

Los incisos b) y c) del apartado A establecen que durante las elecciones federales, en la etapa de las precampañas, los partidos políticos disponen en su conjunto de un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión. En la campaña les corresponde el 85% de los 48 minutos diarios. Esta disposición es igualmente aplicable para las elecciones locales, de acuerdo a lo establecido en el inciso a) del apartado B.

Conforme a la normatividad citada la distribución del tiempo entre los partidos políticos se hace en un 30% de forma igualitaria y el 70% conforme a la elección de diputados correspondiente inmediata anterior, y cuando se trate de partidos políticos sin representación en dicha cámara, únicamente tendrán derecho a participar en la asignación del 30% repartido de forma igualitaria.

Fuera de procedimiento electoral, de acuerdo a lo establecido en el inciso g) del apartado A, al Instituto Federal Electoral le corresponde administrar hasta el 12% del tiempo total que corresponde al Estado. De éstos, el 50% se distribuye entre los partidos políticos y el 50% restante lo utiliza para sus propios fines.

De acuerdo con el artículo 49, párrafo 6, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el acceso a las prerrogativas en radio y televisión de los partidos políticos es garantizado por el Instituto Federal Electoral mediante el establecimiento de pautas, tanto en los procedimientos electorales como fuera de ellos.

En el artículo 55, párrafos 1 y 2, del aludido ordenamiento electoral federal, así como en la primera parte del párrafo 3, se reiteran las normas constitucionales del tema: el establecimiento de 48 minutos diarios a disposición del Instituto Federal Electoral; su distribución entre las seis y las veinticuatro horas de cada día y su distribución en dos y hasta tres minutos por hora.

Las reglas para la asignación del tiempo a disposición de los partidos políticos (30% igualitario y 70% en función a su fuerza electoral determinada a partir de los resultados de la elección de diputados de que se trate) se reiteran en el artículo 56, párrafos 1, 2 y 3, del mencionado Código Electoral.

Ahora, en la segunda parte del párrafo 3, el día de transmisión se divide en tres horarios, para determinar el número de minutos que corresponden por hora de transmisión: entre las seis y las doce horas, así como entre las dieciocho y las veinticuatro horas, se utilizan tres minutos por cada hora. En el tiempo sobrante (después de las doce y antes de las dieciocho horas) por cada hora se dispone de dos minutos. Esto es, en las dos primeras franjas horarias, el número de promocionales es mayor que en la intermedia restante.

En el párrafo 4 del artículo 56, del Código Electoral Federal se establece como unidades de medida para la distribución de mensajes entre los partidos políticos treinta segundos, uno y dos minutos, lo cual determina la duración de los promocionales que se incluirán en la pauta, misma que conforme a lo estipulado en la parte final del párrafo 5 se elabora considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos y autoridades electorales con derecho a ello.

En la etapa de precampaña de las elecciones federales corresponden a los partidos políticos 18 minutos diarios, de los 48 que administra el Instituto Federal Electoral, conforme al artículo 57, párrafo 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en tanto que durante las campañas

electorales les corresponden en su conjunto 41 minutos, conforme al numeral 58, párrafo 1 del mencionado ordenamiento legal. El tiempo restante en ambos casos es utilizado para los fines propios del instituto y de otras autoridades electorales, con fundamento en los artículos 57, párrafo 5 y 58, párrafo 2, del aludido ordenamiento sustantivo electoral.

En caso de elecciones locales concurrentes con la federal de los 41 minutos asignados para campaña electoral, se deben asignar 15 minutos para las elecciones locales en cada estación de radio y canal de televisión con cobertura en la entidad federativa de que se trate (numeral 62.1), tiempo que se asigna conforme a las reglas del 30% igualitario y 70% en proporción a su fuerza electoral antes descritos, conforme al artículo 62, párrafo 3, del Código Electoral Federal.

Para las elecciones locales que no coinciden con la federal el Instituto Federal Electoral igualmente administra los 48 minutos correspondientes en las estaciones y canales con cobertura en la entidad federativa de que se trate, los cuales quedan a su disposición, desde el inicio de la precampaña hasta el término de la jornada electoral, conforme al artículo 64, párrafo 1 del citado Código Electoral.

Para el período de precampañas se asignan a los partidos políticos 12 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión con cobertura local (artículo 65, párrafo 1 del aludido ordenamiento sustantivo electoral). Para las campañas electorales les corresponden 18 minutos diarios (numeral 66,

párrafo 1). En ambos casos, la asignación se hace a través de las autoridades electorales locales, conforme a las bases de 30% igualitario y 70% proporcional, antes mencionados.

Conforme a lo establecido en el artículo 19 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral el procedimiento de distribución de mensajes dentro del pautado se rige por las siguientes reglas:

- a) Un sorteo que servirá para definir el orden sucesivo en que se transmitirán, a lo largo de la campaña política, los mensajes de 30 segundos, 1 ó 2 minutos de los partidos políticos.
- b) Un esquema de corrimiento de horarios vertical.

De esta forma los promocionales de los partidos políticos y autoridades electorales no se transmiten a la misma hora en todos los días que integran la pauta, sino que conforman ciclos dentro de la pauta, conforme al esquema de corrimiento de horario vertical, que busca garantizar que los promocionales pautados se transmitan en el mayor número de horarios posible, para garantizar la equidad en la distribución.

Todo lo anterior permite concluir que cada pauta de transmisión constituye una unidad, en cuya conformación se busca alcanzar, en la mayor medida posible, la equidad en la contienda, lo cual únicamente se logra si se concibe a la pauta de que se trate como una unidad.

Además, se debe tener presente que el número de minutos a que tienen derecho los partidos políticos y las autoridades electorales varía de acuerdo a la pauta de que se trate y la duración de la misma, en función al período pautado y el ámbito a que se refiere.

La duración de la pauta y los promocionales de los partidos políticos y órganos electorales variarán si se trata de una pauta de precampaña, intercampaña o campaña; en caso de la elección federal o local; si esta última concurre con la primera o no; si se trata de una elección ordinaria o extraordinaria, o es el caso de pautas que no están vinculadas con un procedimiento electoral.

En este orden de ideas, si bien es posible identificar una finalidad común a todos los tipos de pautas, consistente en garantizar el acceso tanto a los partidos políticos como a las autoridades electorales a los medios de comunicación masiva, es posible identificar finalidades específicas de los diferentes tipos de pautas.

Así, la pauta de precampaña tiene como finalidad que los partidos políticos, en el marco de sus procedimientos de selección interna, den a conocer a sus militantes, simpatizantes o a aquellos ciudadanos con derecho a participar en el mismo a los precandidatos y sus propuestas políticas.

De ahí que, tanto en el caso de elecciones federales como en el de las locales, el tiempo destinado a los partidos políticos en el

período de precampaña sea menor que el de campaña electoral.

Por lo mismo, la difusión institucional de los organismos electorales se puede orientar a informar a la ciudadanía sobre la naturaleza de la etapa de precampaña o enfocarse a aspectos más generales, como el procedimiento electoral en su conjunto y las funciones que en el mismo desarrollan.

A diferencia de las precampañas, en las campañas electorales el ámbito en el cual incide la propaganda electoral es mayor, pues el destinatario es todo el electorado y no sólo la parte que tiene derecho a participar en el procedimiento interno de selección de candidatos. En esta fase, los partidos políticos buscan difundir a sus candidatos y su plataforma electoral. Por ello, el tiempo a que los partidos políticos tienen derecho es mayor, pues es en esta etapa en la cual la comunicación con el electorado para informarlo se intensifica.

Asimismo, en el artículo 35 del reglamento citado se prevé el período comprendido entre la conclusión de las precampañas y el inicio de las campañas, que se conoce como de intercampaña, en el cual los partidos políticos no tienen derecho a la asignación de tiempo. Lo mismo sucede en el caso del llamado *período de reflexión*, durante el cual no puede realizarse propaganda electoral, que ordinariamente comprende los tres días anteriores a la elección.

De todo lo anterior es posible concluir que la pauta es la unidad de cumplimiento con base en la cual se establece la obligación

de las concesionarias y permisionarias de radio y televisión y, por tanto, un parámetro objetivo a tomar en cuenta para individualizar la sanción.

Lo anterior no tiene como consecuencia que la autoridad administrativa electoral únicamente puede iniciar el procedimiento especial sancionador para determinar incumplimientos y sancionar, una vez que ha transcurrido todo el período de la pauta, sino por el contrario, para que dicho procedimiento esté en condiciones de cumplir con su finalidad preventiva, disuasoria y restitutoria, la autoridad electoral se encuentra facultada para iniciarlo en cualquier tiempo, siempre que tome en cuenta como elemento objetivo para individualizar la sanción, los promocionales no transmitidos con relación a toda la pauta y no con el período denunciado, pues en caso de que se incurra en una nueva falta, durante el tiempo restante igualmente podrá iniciar nuevos procedimientos a fin de determinar lo conducente.

Como se ha señalado en párrafos anteriores, la Sala Superior considera que dos de los elementos objetivos que se deben tener en cuenta para determinar el monto de una sanción son las relaciones de proporcionalidad que existen tanto entre el número de omisiones y el número total de promocionales pautados, como entre el número de días afectados y el número total de días pautados. De esta manera, si el número total de omisiones o de días en que se cometa la infracción representan un porcentaje muy alto respecto al total de promocionales o días pautados, mayor tenderá a ser la multa. En cambio, si dichos porcentajes son muy bajos, la multa tenderá a disminuir.

Es importante precisar que el resultado que arroje la valoración de los mencionados elementos establece únicamente una tendencia en la multa que finalmente se imponga, pues la autoridad aún debe valorar el resto de los elementos necesarios para su individualización y, como resultado de ello, incrementar, disminuir o mantener su monto para definir la sanción final.

Este criterio le permite a la autoridad motivar con toda claridad la relación que existe entre el número de omisiones y días en que se comente la infracción, y la sanción que deriva sólo del análisis de dichos elementos.

Ahora bien, este mecanismo de valoración objetiva tiene dos finalidades:

Primero, como ya se mencionó, dejar en claro que la función de una pauta se cumple a lo largo de todo un periodo: ordinario, precampaña, intercampaña, campaña o periodo de veda. Lo anterior, no sólo por las características propias del diseño de una pauta que sólo propician equidad a lo largo del periodo, sino también porque los partidos políticos y autoridades electorales cumplen objetivos distintos en periodos distintos.

En este sentido se reitera que no le asiste la razón a la autoridad cuando refiere que la finalidad de una pauta se cumple en su totalidad en cada día de transmisión. Tan es así, que si cada emisora transmitiera todos los días de un periodo la misma pauta del primer día, generaría una enorme inequidad en la forma en que los partidos y autoridades acceden a la radio

y la televisión, pues algunos difundirían más promocionales siempre en horarios de mayor audiencia y otros en horarios de menor audiencia.

Segundo, aportar herramientas que le faciliten a la autoridad administrativa electoral imponer sanciones que siempre resulten proporcionales a la gravedad de las infracciones.

Como ya se ha mencionado, la finalidad de una pauta se cumple a lo largo de todo su período. Por ello resulta razonable que un promocional no transmitido en una pauta para un periodo muy largo o de gran concentración de promocionales cause un daño relativamente menor, a diferencia de la omisión de un promocional en una pauta para un periodo más corto o de menor concentración de promocionales. Consecuentemente, resulta perfectamente proporcional y razonable que se sancione con más dureza una omisión de una pauta de menor duración o concentración.

Asimismo, se deberá tomar en cuenta si se trata de una pauta de precampaña o campaña, así como el tipo de elección, si se trata de elección presidencial, y para ambas cámaras del congreso, o es una elección intermedia; elección local concurrente, en la cual se elija al gobernador o únicamente miembros del congreso local y ayuntamientos, entre otras.

De esta forma, al momento de individualizar la sanción la autoridad responsable debe considerar, como primer parámetro objetivo, el número de promocionales omitidos en función de toda la pauta, de suerte tal que la base de la cual se

debe partir para determinar la multa a imponer, debe tener cierta proporción con el porcentaje de promocionales que se dejaron de transmitir, en relación con la pauta correspondiente, sin que esto signifique que sea el elemento determinante para su fijación, sino únicamente una base objetiva a partir de la cual la autoridad electoral debe iniciar el ejercicio de individualización

El período denunciado también es un elemento objetivo a tomarse en cuenta, pues con base en él puede medirse la intensidad de la infracción en un tiempo determinado, pero no puede considerarse como elemento preponderante para la individualización de la sanción, primero, por la unidad de obligación que corresponde a la pauta, como ya se demostró, y segundo, porque llevaría a situaciones absurdas, como las siguientes:

Si el período investigado corresponde al inicio de la pauta, no es posible contar con elementos objetivos sobre la medida en la cual la estación de radio o canal de televisión cumplirá el resto de la pauta, por lo que al momento de individualizar la sanción no puede partirse de la base de que no se transmitirán los promocionales restantes, por tratarse de un acto futuro sobre el cual no se tiene certeza, razón por la cual tal posición contravendría el principio de presunción de inocencia.

La situación absurda resulta más evidente si el período investigado corresponde al final de la pauta, de suerte que si tal período se considera como una unidad independiente, no

podría tomarse en cuenta como agravante los incumplimientos anteriores respecto de la misma pauta.

En tal virtud es que tampoco le asiste razón a la responsable cuando afirma que *“...contrastar el número de omisiones con el periodo respectivo [el cual varía según la normativa comicial de las entidades federativas, así como la determinación que en su caso los institutos locales asuman], implicaría medir de una manera muy diferente los mismos promocionales omitidos. Dado que las leyes electorales en las entidades federativas suelen definir distintas duraciones en sus etapas y procesos electorales, una misma cantidad de omisiones, acarrearía un porcentaje distinto del periodo en comento, lo que nos llevaría a la inequidad de sancionar de manera distinta en diferentes entidades por la misma infracción.”*

En efecto, se debe tener presente que la finalidad buscada con los promocionales en radio y televisión no se consigue con cada uno de éstos, sino con la pauta en su conjunto, pues todos los promocionales como unidad persiguen la misma finalidad, determinada por el tipo de pauta que se trate.

Por tanto, no es posible asignar el mismo valor a los promocionales de todas las pautas y de cualquier tipo de elección en diversas entidades, pues la distinta duración de los períodos de precampaña y campaña, de acuerdo a la elección de que se trate, obedece a la intensidad y duración que el legislador consideró conveniente para que los partidos políticos difundan su propuesta política y a sus precandidatos o

candidatos, temporalidad que desde luego incide en la duración de las pautas correspondientes.

Por tanto, para cumplir con la obligación constitucional de fundamentación y motivación, al momento de individualizar la sanción la autoridad responsable, en ejercicio de sus facultades potestativas, se encuentra constreñida a expresar los argumentos que hagan evidente que la totalidad de la pauta constituye un elemento de peso al momento de determinar la sanción a imponer, en tanto que el período correspondiente a la denuncia solo se considera como elemento secundario, para lo cual puede expresar, por ejemplo, la parte de la sanción que corresponde a cada uno de los elementos a considerar, o cualquier otro razonamiento que denoten esa diferenciación.

En consecuencia, procede declarar sustancialmente fundados los agravios relacionados con la cobertura y la pauta, razón por la cual se revoca, en la parte atinente, la resolución reclamada para el efecto de que la autoridad responsable reindividualice las sanciones que corresponda a la televisora actora, para lo cual, a fin de preservar el principio de legalidad que impone el deber de fundar y motivar toda resolución, deberá tener en cuenta lo siguiente:

a) La cobertura de las emisoras **XHDRG-TV CANAL 2** y , **XHDB-TV CANAL 7(+)**, de las cuales es concesionaria Televisión Azteca, Sociedad Anónima de Capital Variable en el Estado de Durango, en el entendido de que a menor cobertura corresponderá una sanción menor que a las emisoras que tengan una mayor cobertura, respecto del total de ciudadanos

inscritos en la lista nominal de la entidad federativa en que se lleve a cabo la elección afectada, razonando por qué considera que la multa es aplicable.

b) El período total de la pauta como elemento fundamental para individualizar la sanción, y sólo de manera secundaria, el período denunciado, para lo cual deberá expresar razonamientos que hagan evidente tal situación.

Lo anterior, porque en la sentencia emitida el veintiuno de abril de dos mil diez, por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-36/2010, se estableció que para fijar el monto de la sanción a imponer al sujeto infractor, se debía tener en cuenta la trascendencia del momento de la transmisión, horario y cobertura en que se haya cometido la infracción, así como la totalidad de la pauta y el período denunciado; por tanto, si la responsable consideró que la cobertura de las emisoras en las que se cometió la infracción no era determinante para fijar la sanción, y no expresó razones que hagan evidente que tomó en cuenta los parámetros fijados en tal resolución respecto de la pauta es inconcuso que no atendió a cabalidad tal resolución.

Para el cumplimiento de lo ordenado en esta ejecutoria, se otorga a la responsable un plazo de quince días hábiles contados a partir de la notificación de la presente ejecutoria, de lo cual deberá informar a esta Sala Superior, dentro de las veinticuatro horas siguientes al mismo.

En consideración de lo expuesto y fundado, se:

**RESUELVE:**

**ÚNICO:** Se revoca la resolución impugnada, para el efecto de que el Consejo General del Instituto Federal Electoral reindividualice las sanciones que correspondan a Televisión Azteca, S.A. de C.V. atendiendo los lineamientos y razones precisadas en la parte final de esta ejecutoria.

**Notifíquese; personalmente** a la actora, en el domicilio señalado en su escrito de impugnación; **por oficio**, acompañado de copia certificada de la presente ejecutoria, a la autoridad señalada como responsable; y por **estrados** a los demás interesados. Lo anterior, con apoyo en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29 y 48 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvanse las constancias pertinentes a su lugar de origen y, acto seguido, archívese el expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la ausencia de los magistrados José Alejandro Luna Ramos y Salvador Olimpo Nava Gomar, ante el Secretario General de Acuerdos, quien autoriza y da fe.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**