

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-68/2010

**RECURRENTE:** TELEVISIÓN  
AZTECA, S.A. DE C.V.

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

**MAGISTRADO PONENTE:**  
SALVADOR OLIMPO NAVA GOMAR

**SECRETARIO:** CARLOS A. FERRER  
SILVA

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

**VISTOS** para resolver los autos del expediente al rubro indicado, interpuesto por Televisión Azteca, S.A. de C.V., por conducto de José Luis Zambrano Porras, quien se ostenta como su apoderado legal, en contra de la resolución CG158/2010 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el diecinueve de mayo de dos mil diez, y

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

**I. Antecedentes.** De lo narrado en la demanda y de las constancias que obran en autos, se desprende lo siguiente:

**a) Denuncia.** El dieciséis de febrero de dos mil diez, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, solicitó el inicio del proceso sancionador en contra de Televisión

## **SUP-RAP-68/2010**

Azteca, S. A. de C. V., concesionaria de las emisorasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el Estado de Durango, por haber incumplido, sin causa justificada, su obligación de transmitir diversos mensajes y programas de los partidos políticos y de las autoridades electorales, correspondiente a la etapa de precampañas del proceso electoral en dicho Estado.

**b) Resolución dictada en el procedimiento administrativo sancionador.** El veinticuatro de febrero de dos mil diez, mediante resolución CG48/2010, el Consejo General del Instituto Federal Electoral declaró fundado el procedimiento especial sancionador, e impuso a Televisión Azteca, S.A. de C.V., diversas multas, además de que le ordenó subsanar la omisión de difundir, sin causa justificada, promocionales de los partidos políticos y autoridades electorales, relativos al proceso electoral local en el Estado de Durango, a través de los canales que la televisora opera en esa entidad.

**c) Primer recurso de apelación.** El cinco de marzo de dos mil diez, Televisión Azteca S. A. de C. V interpuso recurso de apelación, a fin de controvertir la citada resolución CG48/2010. el cual fue radicado con el número de expediente SUP-RAP-27/2010.

El veintiuno de abril del año en curso, esta Sala Superior resolvió el referido 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.

**d) Nueva resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral.** El diecinueve de mayo de dos mil diez, el Consejo General del Instituto Federal Electoral emitió la resolución CG158/2010, 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.

## **II. Recurso de apelación, trámite y sustanciación.**

**a) Presentación de demanda.** El veintinueve de mayo de dos mil diez, José Luis Zambrano Porras, quien se ostenta como apoderado legal de Televisión Azteca, S.A. de C.V., interpuso el presente recurso de apelación en contra de la resolución CG158/2010 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**b) Recepción de constancias.** El cuatro de junio de dos mil diez, se recibió en la oficialía de partes de esta Sala Superior el oficio SCG/1322/2010, suscrito por el Secretario del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través del cual remitió el expediente del recurso de apelación indicado y los documentos que estimó atinentes.

**c) Turno a ponencia.** El cuatro de junio de dos mil diez, el Magistrado Presidente por Ministerio de Ley de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación acordó integrar el expediente SUP-RAP-68/2010, y turnarlo al Magistrado Salvador Olimpo Nava Gomar, para los efectos

establecidos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d) Admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad el Magistrado Instructor admitió a trámite la demanda del recurso de apelación, por considerar satisfechos todos los requisitos de procedibilidad y, al no existir trámite pendiente de realizar, declaró cerrada la instrucción, dejando los autos en estado de dictar sentencia, y

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

#### **PRIMERO. *Jurisdicción y competencia***

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce jurisdicción y la Sala Superior es competente para conocer y resolver el presente asunto, con fundamento en los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafo cuarto, fracciones III y VIII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 184, 186, fracción III, inciso a) y fracción V; 189, fracciones I, inciso c) y II, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 4, 40, párrafo 1, inciso b), 42, y 44, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, al tratarse de un recurso de apelación interpuesto por una persona moral en contra de una resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, dentro de un procedimiento especial sancionador.

**SEGUNDO. Procedencia**

El presente medio de impugnación reúne los requisitos de procedencia previstos en los artículos 7; 8, párrafo 1; 9, párrafo 1; 40, párrafo 1, inciso b), y 45, párrafo 1, inciso b), fracción IV, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

**Forma.** La demanda fue presentada por escrito ante la autoridad responsable, y en ella se hace constar el nombre de la persona moral recurrente, su domicilio para oír y recibir notificaciones, así como las personas autorizadas para ello; se identifica el acto impugnado y la autoridad responsable; se mencionan los hechos en que se basa la impugnación; los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados; se ofrecen pruebas y se hace constar, tanto el nombre, como la firma autógrafa de quien promueve en representación de la recurrente.

**Oportunidad.** El recurso de apelación fue promovido oportunamente, pues, de las constancias que obran en autos, se advierte que la resolución impugnada se notificó a la actora el veinticinco de mayo de dos mil diez, y la demanda de recurso de apelación se presentó el veintinueve de mayo siguiente, por lo que se concluye que dicha presentación se realizó dentro del plazo de cuatro días previsto al efecto.

**Legitimación y personería.** Estos requisitos se encuentran satisfechos, toda vez que la promovente es una persona moral,

## **SUP-RAP-68/2010**

quien interpone recurso de apelación a través de su representante legítimo.

En efecto, la demanda de Televisión Azteca, S. A. de C. V., concesionaria de las emisorasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+) en el Estado de Durango, se encuentra firmada por José Luis Zambrano Porras, a quien la autoridad responsable, al rendir su informe circunstanciado, le reconoce su carácter de apoderado legal dicha persona moral.

Además, en autos obra el Poder de nueve de febrero de dos mil nueve que otorgó dicha Televisora ante Notario Público, en favor de José Luis Zambrano Porras para pleitos y cobranzas.<sup>1</sup>

**Interés jurídico.** El requisito en estudio se encuentra satisfecho, toda vez que la apelante impugna una determinación del Consejo General del Instituto Federal Electoral, a través de la cual se le consideró administrativamente responsable de los hechos materia de la denuncia y se le impuso diversas multas.

**Definitividad.** La resolución dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral es un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación, en virtud del cual pueda ser modificada, revocada o anulada, de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

---

<sup>1</sup>Instrumento 48280, Libro 1856, Año 2009, Notario Público 227 del Distrito Federal, Lic. Carlos Antonio Morales Montes de Oca, consultable a fojas 250 a 254 del anexo del expediente en que se actúa.

**TERCERO. Cuestión previa.** Del análisis de los agravios expresados, se advierte que la apelante expresa argumentos encaminados a demostrar que, al dictar la resolución impugnada, el Consejo General del Instituto Federal Electoral incumplió con lo resuelto por esta Sala Superior en el recurso de apelación SUP-RAP-27/2010, 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-27/2010, siendo conforme a derecho resolver, en su unidad, el fondo del medio de impugnación al rubro indicado.

**CUARTO. Estudio de fondo**

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

## **SUP-RAP-68/2010**

1.- La actora aduce que la resolución recurrida es ilegal, porque en la sesión celebrada el diecinueve de mayo de dos mil diez, en la que se aprobó el acuerdo CG158/2010, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior en la sentencia del SUP-RAP-27/2010, 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 CG158/2010, y no las manifestaciones del Secretario Ejecutivo del aludido Consejo General.

## **SUP-RAP-68/2010**

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 CG158/2010, 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. La actora 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 (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 falta de motivación y la mala fe de dicha autoridad electoral.

Al respecto, se estiman **inoperantes** los conceptos de agravio, por lo siguiente:

La autoridad responsable, al resolver sobre este aspecto, a fojas 93 y 97 de la resolución impugnada, en relación a los rubros: "Tipo de infracción" y "Singularidad o pluralidad de las faltas acreditadas", señaló que Televisión Azteca había omitido transmitir 2,351 promocionales (dos mil trescientos cincuenta y uno) de autoridades electorales, y 9 promocionales (nueve) durante el periodo de precampañas correspondiente al proceso electoral de Durango. Asimismo, la responsable sostuvo que las violaciones precisadas no implicaba que se estuviera en presencia de pluralidad de infracciones o faltas administrativas,

## **SUP-RAP-68/2010**

ya que en dichas normas el legislador pretendió tutelar el mismo valor o bien jurídico.

Sin embargo, la autoridad responsable, en el apartado de "Sanción a imponer", de la resolución impugnada, fojas 131 y siguientes, señaló en específico las dos emisoras de las que es concesionaria Televisión Azteca en el Estado de Durango, cuyas frecuencias son:XHDRG-TV canal 2, y XHDB-TV canal 7, y refirió 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 sumatoria de las omisiones por los dos canales referidos.

La inoperancia del agravio radica en que con independencia de que la autoridad responsable, en un primer momento haya hecho la sumatoria 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-27/2010, 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 el actuar de la autoridad responsable consistente en sumar la totalidad de las omisiones en las dos 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 el actuar de la autoridad 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, las que de ninguna forma pueden permitir a la televisora recurrente que alcance sus pretensiones.

**3.** La televisora apelante argumenta la ilegalidad de la resolución impugnada, en atención a que, a su juicio, en la ejecutoria emitida en el recurso de apelación número 27 del presente año, se ordenó la disminución del monto de la sanción impuesta a Televisión Azteca S.A. de C.V.

El motivo de inconformidad en comento es **infundado** por lo siguiente.

En primer lugar, es menester tener en cuenta, que en la resolución CG48/2010, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinó que Televisión Azteca, S.A. de C.V., había cometido la infracción referida en el artículo 350, párrafo, inciso c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, procediendo así a imponer las sanciones

**SUP-RAP-68/2010**

económicas previstas en el artículo 354, párrafo 1, inciso f), fracción II, del propio código electoral.

Posteriormente Televisión Azteca, S.A. de C.V., en el recurso de apelación número 27 del presente año, esgrimió argumentos relativos a que la resolución CG48/2010 emitida por el Consejo General del Instituto Federal Electoral carecía de la debida fundamentación y motivación, al imponerle multas 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.

Asimismo, se agregó que el criterio principal empleado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral, 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 período denunciado, respecto del monto máximo de cien mil días de salario, sin que dicha autoridad administrativa electoral hubiere fundado y motivado tal criterio, en tanto que no invoca las razones que le permitan sostener esa postura.

Al momento de dictar sentencia en el recurso de apelación precisado, esta Sala Superior sostuvo que la responsable omitió fundar y motivar la determinación de las sanciones impuestas,

## **SUP-RAP-68/2010**

ya que no razonó de qué forma los importes correspondientes guardaban correspondencia con el número de los promocionales omitidos por la televisora en cada uno de los canales mencionados, sobre todo cuando esos montos se acercaban más al límite máximo que al mínimo de la sanción prevista en la ley electoral.

Asimismo en tal ejecutoria, este órgano jurisdiccional argumentó que la autoridad responsable no expresó las razones y fundamentos por las cuales consideró duplicar la sanción impuesta a la actora, ni mucho menos expuso las razones concretas que la llevaron a establecer el importe de las multas impuestas.

En consecuencia, se declararon fundados tales motivos de disenso y se ordenó modificar, en la parte atinente la resolución reclamada para el efecto de que la responsable emitiera una nueva determinación, en la que se observaran los lineamientos contenidos en tal fallo, y se procediera a reindividualizar la sanción que correspondiera a la televisora.

El apelante en el presente agravio, expresa esencialmente, que el Consejo General del Instituto Federal Electoral en la resolución impugnada inobserva lo ordenado por esta Sala Superior en la sentencia que le recayó al recurso de apelación identificado con el número de expediente SUP-RAP-27/2010, toda vez que, a decir de la televisora, la responsable ilegalmente no toma en cuenta el planteamiento de la cuantificación de las multas, esto es, que el porcentaje de los incumplimientos respecto a la totalidad de las pautas debía ser

#### **SUP-RAP-68/2010**

aplicado en el período, respecto del monto máximo de cien mil días de salario mínimo, resultando así en una significativa disminución en las cantidades de las multas, por lo que era notorio que el Consejo General en la resolución impugnada desestimó lo ordenado por esta Sala Superior.

Concluyendo que, la Sala Superior en la lógica de la ejecutoria, y toda vez que calificó como fundados los motivos de disenso encaminados a desvirtuar la calificación excesiva de las multas, también estimó la reducción de las mismas.

En efecto, este órgano jurisdiccional, consideró que, el Consejo General responsable se encontraba constreñido en cada caso a explicar, de manera razonada, en función de los referidos elementos el por qué determinaba fijar como sanción determinado monto del límite máximo de cien mil días de salario mínimo general vigente para el Distrito Federal.

Por tanto, la responsable, en la nueva resolución, debió exponer las razones por las cuales consideró que las multas del reincidente debían graduarse con la intensidad apuntadas, es decir, para determinar su concreta graduación, el Instituto Federal Electoral debió 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, tal y como se le ordenó.

Por otra parte, y bajo el contexto anterior, la recurrente confunde que la lógica de lo ordenado al Consejo General en la

sentencia de esta Sala Superior fue la reindividualización de la sanción y no necesariamente la disminución de la misma.

Lo infundado del agravio radica en que, contrariamente a lo sostenido por la actora, en la sentencia recaída al recurso de apelación SUP-RAP-27/2010, en momento alguno ordenó la disminución de la sanción, sino, como se explicó, únicamente ordenó al Consejo General del Instituto Federal Electoral, fundar y motivar las consideraciones que servirían de soporte para fijar las sanciones impuestas, a partir de las conductas que en la resolución se consideraron ilícitas; calificación que quedó firme, conforme a lo estimado en la ejecutoria en comento.

4. 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-27/2010, resuelto en sesión pública de veintiuno de abril de dos mil diez, y, 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 cumulo 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:

## SUP-RAP-68/2010

La recurrente aduce respecto a la intencionalidad de la conducta, que la determinación es contraria a derecho, ya que la falta de transmisión de la pauta obedeció a que resultaban incompatibles con su forma de operar, de ahí que, pretender que para su transmisión modificara su operación ordinaria, le representaba una carga excesiva contraria a la normativa electoral.

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 el Estado de 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 gran número de promocionales que dejó de transmitir la televisora apelante.

De lo anterior, se evidencia que la empresa recurrente actuó conscientemente al dejar de transmitir los promocionales en cuestión correspondientes a autoridades electorales y partidos políticos, 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.

(El subrayado es de este fallo).

Como se observa, en la sentencia recaída al referido SUP-RAP-27/2010, 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 gran 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; análisis que incluyó, entre otros aspectos, el relacionado 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 recurso,

## **SUP-RAP-68/2010**

obedece a que, en la resolución recaída al citado recurso de apelación SUP-RAP-27/2010 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-27/2010, por lo que adquirió firmeza, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 25 y 47, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Finalmente, es importante destacar que en la resolución que se combate en este recurso, 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.

Así es, 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.** Tocante al tema de la reincidencia, la concesionaria apelante manifiesta, esencialmente, que resulta ilegal la consideración de la responsable en el sentido de que dicha enjuiciante *“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 solo 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, 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.

Tal criterio se recoge en la tesis VI/2009, aprobada por este Tribunal en sesión pública celebrada el veinticinco de febrero de dos mil nueve, al rubro siguiente: ***“REINCIDENCIA. ELEMENTOS MÍNIMOS QUE DEBEN CONSIDERARSE PARA SU ACTUALIZACIÓN.”***

De lo antes expuesto se sigue, en resumen, 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 pasada por autoridad de cosa juzgada.

En ese sentido, es dable considerar que a quien se le imputa una conducta reincidente únicamente puede argumentar válidamente en su defensa, que anteriormente no se le ha sancionado por resolución firme por ningún 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 en modo alguno hace valer los extremos anotados, 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 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 constituye un elemento determinante para dejar de considerar la reincidencia, esto es, la sola circunstancia de que la apelante, con posterioridad a la comisión de la infracción, cumpliera en

## **SUP-RAP-68/2010**

mayor porcentaje su referida obligación constitucional y legal, 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 a la obligación 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.** El recurrente aduce que la resolución impugnada no está debidamente motivada, porque en la individualización de la sanción la autoridad responsable no ponderó adecuadamente sus condiciones socioeconómicas, 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 presente recurso de apelación, 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 sostiene 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, mismas 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/018/2010, multas por la suma de \$15'635,095.84 pesos.

C. En el procedimiento tramitado con el número de expediente SCG/PE/CG/016/2010, multas por la suma de \$49'309,873.60 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/019/2010, multas por la suma de \$24'158,481.40 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/028/2010, multas por la suma de \$389,348.96 pesos.

## **SUP-RAP-68/2010**

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

El agravio del actor es infundado, pues parte de 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 sólo uno de los elementos de la condición económica de una persona moral, siendo que las partes no es igual al todo, pues esos ingresos no representan la totalidad de haberes de las empresas.

## **SUP-RAP-68/2010**

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,

#### **SUP-RAP-68/2010**

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 a 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 antijurídica de la recurrente, en el sentido de incumplir reiteradamente su deber de transmitir los promocionales ordenados por el mencionado Instituto.

7. 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

#### **SUP-RAP-68/2010**

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-27/2010.

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, así como las asignaciones por el principio de representación proporcional que de dichas elecciones realice el Consejo General del Instituto, y en los demás medios de impugnación cuando determinen la oposición de una ley a la Constitución.

De manera que, las resoluciones pronunciadas por las Salas del Tribunal Electoral (salvo los casos enunciados de las Salas Regionales) 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 sustentan, 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*, en

#### **SUP-RAP-68/2010**

*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-27/2010, 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 o estación 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

**SUP-RAP-68/2010**

ser determinante para la individualización de la sanción, y con base en ello dejó de tener 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 del contenido de 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 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, 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

**SUP-RAP-68/2010**

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	555
	12:00-18:00	193
	*18:00-24:00	419
Total		1167

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 **974** (novecientos setenta y cuatro) promocionales de las autoridades electorales y partidos políticos.

Emisora	Horario	Número de promocionales omitidos
XHDBT-TV, canal 7 (+)	*6:00-12:00	569
	12:00-18:00	204
	*18:00-24:00	411
Total		1184

Durante las dos franjas horarias en donde se pautan 3 minutos por cada hora de transmisión la emisora XHDBT-TV fue omisa en difundir **980** (novecientos ochenta) 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.

**SUP-RAP-68/2010**

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 las dos 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 con distintivos XHDRG-TV, canal 2, y XHDB-TV canal 7 (+), en el estado de Durango, 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 **2,351 (dos mil trescientos cincuenta y un)** promocionales de las autoridades electorales y de los partidos políticos, contenidos en las pautas 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 periodo comprendido del día 15 de enero al 1 de febrero del presente año.

Omisiones que de manera sintética se relacionan en la siguiente tabla:

EMISORA	PROMOCIONAL A FAVOR		TOTAL DE PROMOCIONALES	
XHDRG-TV, canal 2	Autoridad electoral	IFE	1005	
		FEPADE	100	
		TEED	56	
	Partidos Políticos	PAN	0	
		PRI	2	
		PRD	0	
		CONV	0	
		NA	2	
		PT	2	
		PVEM	2	

EMISORA	PROMOCIONAL A FAVOR	TOTAL DE PROMOCIONALES
	<b>Total</b>	<b>1167</b>

EMISORA	PROMOCIONAL A FAVOR	TOTAL DE PROMOCIONALES	
XHDB-TV, canal 7 (+)	Autoridad electoral	IFE	1014
		FEPADE	101
		IEECH	66
		TEECH	
	Partidos Políticos	PAN	1
		PRI	1
		PRD	0
		CONV	1
		NA	0
		PT	0
		PVEM	0
		<b>Total</b>	<b>1184</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 correspondiente a la elección local en 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 periodo comprendido del día 15 de enero al 1 de febrero de 2010, es decir, el periodo en el que se detectaron las omisiones es de 18 días.

**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 y partidos políticos, sin causa justificada, por lo que la infracción cometida se llevó a cabo a nivel local.

**SUP-RAP-68/2010**

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	13,746	13,280	1
	XHDBT-TV canal 7 (+)	285	285	384,444	373,666	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 identificado con la clave DEPPP/STCRT/4137/2010.

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 sí 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 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.

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 XHDRTV canal 2 y XHDBT-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

**SUP-RAP-68/2010**

Partidos Políticos, en cumplimiento al requerimiento de doce de mayo de dos mil diez, efectuado por el Secretario Ejecutivo del Consejo General del Instituto Federal Electoral, 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	13,746	13,280	1
	XHDBT-TV canal 7 (+)	285	285	384,444	373,666	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 XHDRG-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 doscientas 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-27/2010 y, consecuentemente, no está debidamente fundada y motivada.

**8.** 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

## **SUP-RAP-68/2010**

considerar por la autoridad responsable al momento de individualizar la sanción en la resolución emitida en el Recurso de Apelación SUP-RAP-27/2010, en la sentencia reclamada no se consideró.

La autoridad responsable en el apartado correspondiente al bien jurídico tutelado refirió lo siguiente<sup>2</sup>:

- Preciso la duración de la precampaña electoral Durango, el número de promocionales contenidos en la pauta correspondiente, los que se asignaron a los partidos políticos y a las autoridades electorales.
- 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 las respectivas 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 en relación con los promocionales omitidos.

---

<sup>2</sup> Cfr. Apartado "El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)".

Sin embargo, 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, a imponer las sanciones controvertidas, específicamente en 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 que significa que tienen la categoría de cosa juzgada, de tal suerte 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-27/2010. En tal ejecutoria se determinó que, para fijar el monto de la sanción a imponer con motivo de

## **SUP-RAP-68/2010**

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 en virtud de 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 referida ejecutoria se señaló que, de acuerdo a la sana lógica y justo raciocinio, como regla general puede adoptarse 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 electoral administrativa responsable en la nueva resolución combatida dejó de atender cabalmente lo ordenado en la aludida ejecutoria, en tanto que impuso los mismos montos de sanción que determinó aplicar en la resolución anterior, sin fundar ni motivar cómo es que el número

de incumplimientos en función del total de la pauta o del período denunciado incide en el quantum de la sanción a imponer, como se evidenciará 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 proceso electoral a que se refiere la presente, como en relación con el periodo denunciado.<sup>3</sup>
- 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.<sup>4</sup>
- 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

---

<sup>3</sup> Cfr. Apartado “El bien jurídico tutelado (trascendencia de las normas transgredidas)”.

<sup>4</sup> Cfr. Apartado “Las circunstancias de modo, tiempo y lugar de la infracción”.

## SUP-RAP-68/2010

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.<sup>5</sup>

- 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.<sup>6</sup>
- 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.<sup>7</sup>
- 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

---

<sup>5</sup> Cfr. Apartado "Intencionalidad".

<sup>6</sup> Cfr. Apartado "Sanción a imponer".

<sup>7</sup> Cfr. Ibídem

## SUP-RAP-68/2010

quedó acreditado el porcentaje que los incumplimientos representan tanto respecto del total de la pauta como del periodo denunciado.<sup>8</sup>

De lo anterior se desprende que la responsable se refirió indistintamente al porcentaje que representan los incumplimientos del actor en relación con el total de la pauta y con el periodo denunciado. Sin embargo, no se aprecia cómo es que cada uno de dichos elementos tiene un impacto en la forma de determinar el monto de la sanción a imponer.

Esto es, la responsable no hace un ejercicio a efecto de evidenciar cómo es que el número de incumplimientos frente al total de la pauta o al periodo denunciado influye en la individualización de la sanción atinente.

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-27/2010.

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

---

<sup>8</sup> Cfr. Apartado "Las condiciones socioeconómicas del infractor"

## **SUP-RAP-68/2010**

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; en relación 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 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 Federal, el Instituto Federal Electoral es la única autoridad para la administración del tiempo

## **SUP-RAP-68/2010**

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

## **SUP-RAP-68/2010**

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 proceso 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<sup>9</sup>, 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 procesos electorales como fuera de ellos.

En el artículo 55, párrafos 1 y 2, así como en la primera parte del 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

---

<sup>9</sup> Los preceptos legales citados a partir de este punto corresponden al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a menos que se precise lo contrario.

## **SUP-RAP-68/2010**

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.

Ahora, en la segunda parte del párrafo tercero 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 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 (artículo 57.1); en tanto que durante las campañas electorales les corresponden en su conjunto 41 minutos (artículo 58.1). El tiempo restante en ambos casos es utilizado para los fines

## **SUP-RAP-68/2010**

propios del instituto y de otras autoridades electorales (artículos 57.5 y 58.2).

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 (artículo 62.3).

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 (artículo 64.1).

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 65.1). Para las campañas electorales les corresponden 18 minutos diarios (numeral 66.1). 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

## **SUP-RAP-68/2010**

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, debe tenerse 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

## **SUP-RAP-68/2010**

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 proceso 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 procesos 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 puede orientarse a informar a la ciudadanía sobre la naturaleza de la etapa de precampaña o enfocarse a aspectos más generales, como el proceso 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 proceso 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 facultado para iniciarlo en cualquier tiempo, siempre que tome en cuenta como elemento objetivo para individualizar la sanción, los promocionales no transmitidos en relación con 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

## **SUP-RAP-68/2010**

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 elementos referidos 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,

## **SUP-RAP-68/2010**

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, deberá tomarse en cuenta si se trata de una pauta de precampaña o campaña, así como si se trata de elección presidencial, y para ambas cámaras del congreso, o es una elección intermedia; si hay o no elecciones locales concurrentes, 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:

## SUP-RAP-68/2010

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 tal 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. [SIC] 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*”.

## **SUP-RAP-68/2010**

En efecto, debe tenerse 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 denote esa diferenciación.

## **SUP-RAP-68/2010**

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 correspondan 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 Televisión Azteca, S. A. de C. V., concesionaria de las emisorasXHDRG-TV canal 2 yXHDB-TV canal 7 (+), 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-27/2010, 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

**SUP-RAP-68/2010**

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 la presente ejecutoria, se otorga a la responsable un plazo 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.

Por 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 recurrente, en el domicilio señalado en autos; **por oficio** a la autoridad responsable, con copia certificada de este fallo, y **por estrados** a los demás interesados, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 26, párrafo 3, 27, 28, 29, párrafo 1 y 48, párrafo 1, incisos a) y

**SUP-RAP-68/2010**

b) de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

En su oportunidad, devuélvase los documentos atinentes a la autoridad responsable y archívese este expediente como asunto total y definitivamente concluido.

Así, por unanimidad de votos, lo resolvieron los Magistrados Electorales que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en ausencia de los Magistrados José Alejandro Luna Ramos y Salvador Olimpo Nava Gomar, haciendo suyo el proyecto la Magistrada María del Carmen Alanis Figueroa. Autoriza y da fe el Secretario General de Acuerdos.

**MAGISTRADA PRESIDENTA**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS FIGUEROA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**CONSTANCIO CARRASCO  
DAZA**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**SUP-RAP-68/2010**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**MANUEL GONZÁLEZ  
OROPEZA**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**MARCO ANTONIO ZAVALA ARREDONDO**