

**RECURSO DE APELACIÓN**

**EXPEDIENTE:** SUP-RAP-70/2014

**RECORRENTE:** PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA

**AUTORIDAD RESPONSABLE:**  
DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS Y SECRETARIO TÉCNICO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL, AUTORIDAD SUSTITUTA DE INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**MAGISTRADO PONENTE:** JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS

**SECRETARIOS:** GUSTAVO CÉSAR PALE BERISTAIN, JOSÉ EDUARDO VARGAS AGUILAR Y MARÍA DE LOS ÁNGELES VERA OLVERA.

México, Distrito Federal, veintiocho de mayo de dos mil catorce.

**VISTOS**, para resolver, los autos del recurso de apelación **SUP-RAP-70/2014**, interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, a fin de impugnar el oficio **DEPPP/STCRT/0061/2014**, emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, el pasado veinte de mayo del año en curso, y

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

**I. Antecedentes.** De los hechos narrados por el recurrente, así como de las constancias que obran en autos, se advierte lo siguiente:

**1. Acuerdo CG156/2013.** El veintiocho de mayo de dos mil trece, el Consejo General del Instituto Federal Electoral, autoridad sustituida del Instituto Nacional Electoral, aprobó el acuerdo por el que instruyó al Comité de Radio y Televisión de ese Instituto, a que realizara un diagnóstico relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado, en el que analice el impacto de los cambios constitucionales en materia de telecomunicaciones, así como sus consecuentes leyes reglamentarias, la regulación de las Candidaturas Independientes y demás elementos que pudieran afectar la operación del modelo de comunicación política.

**2. Acuerdo ACRT/38/2013.** El tres de septiembre del mismo año, el Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, emitió el acuerdo ACRT/38/2013, por el cual se aprobó la metodología para llevar a cabo el diagnóstico mandado por el Consejo General en el acuerdo CG156/2013.

**3. Acuerdo ACRT/40/2013.** El trece de noviembre de siguiente, el Comité de Radio y Televisión emitió el acuerdo ACRT/40/2013, por el cual aprobó el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la

cobertura del periodo ordinario, así como de los procesos electorales locales que se llevarán a cabo en el dos mil catorce.

**4. Acuerdo ACRT/43/2013.** El diecisiete de diciembre de dos mil trece, el mencionado Comité aprobó el acuerdo por el cual se aprueba el modelo de distribución y pautas para la transmisión en radio y televisión de los programas y mensajes de los partidos políticos para el proceso electoral local 2013-2014 en el Estado de Coahuila.

**5. Acuerdo ACRT/01/2014.** El veintitrés de enero de dos mil catorce, el Comité en comento, expidió el acuerdo por el que se modificó el diverso acuerdo identificado con el número ACRT/43/2013, con motivo del registro de un nuevo partido político ante el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila, en cuanto a los modelos de distribución y las pautas de transmisión de los mensajes correspondientes a los partidos políticos para fines electorales en la referida entidad, dentro del periodo de precampaña y campaña.

**6. Acuerdo ACRT/02/2014.** El veintitrés de enero posterior, el Comité citado emitió el acuerdo ACRT/02/2014, por el cual se modificó la metodología para llevar a cabo el diagnóstico que el Consejo General mandató mediante el acuerdo CG156/2013.

**7. Informe de conclusión.** El siguiente veintisiete de febrero, el mismo Comité emitió el “Informe de conclusión de los trabajos realizados para la elaboración del diagnóstico relativo al modelo de comunicación política y las implicaciones correspondientes a la transmisión de versiones diferenciadas de promocionales por emisoras que retransmiten la misma señal de una emisora de radio o televisión a nivel estatal”, aprobado el diez de marzo posterior por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

**8. Solicitud de transmisión.** El diecinueve de mayo del año en curso, el representante del Partido de la Revolución Democrática ante el Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, presentó un escrito mediante el cual solicitaba la orden de transmisión correspondiente al periodo de campaña para el Estado de Coahuila, en los tiempos correspondientes a ese instituto político, conforme a los términos señalados en el mismo, para las emisoras de radio y televisión.

**9. Oficio impugnado.** El veinte de mayo de dos mil catorce, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, dio respuesta a la solicitud antes referida, mediante el oficio DEPPP/STCRT/0061/2014, en los siguientes términos:



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y  
PARTIDOS POLÍTICOS  
SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMITÉ DE RADIO  
Y TELEVISIÓN  
DIRECCIÓN DE PAUTADO, PRODUCCIÓN  
Y DISTRIBUCIÓN**

No. OFICIO: DEPPP/STCRT/0061/2014

Ciudad de México, 20 de mayo del 2014

**LIC. FERNANDO VARGAS MANRÍQUEZ  
REPRESENTANTE PROPIETARIO  
DEL PARTIDO DE LA REVOLUCIÓN DEMOCRÁTICA  
ANTE EL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL  
INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL  
P R E S E N T E**

*Mano 10/3*  
20 MAY 2014

12:12 PM

**Estimado Representante,**

El día de ayer a las 14:25 horas se recibió en la Dirección de Pautado, Producción y Distribución el Oficio PRD/CRTV/028/2014, mediante el cual solicitan se realice la orden de transmisión correspondiente a la campaña para el Estado de Coahuila, en los siguientes términos para las emisoras de Televisión:

Nº	Localidad / Ubicación	Medio	Siglas	Frecuencia / Canal	Nombre de la estación	ALTERNATIVAS
76	Cd. Acuña	Televisión	XHAMC-TV	32	Canal 2	Dto 15 RV00254-14
78	Cd. Acuña	Televisión	XHCHW-TV	64	Canal 5	Dto 15 RV00254-14
79	Cd. Acuña	Televisión	XHHE-TV XHHE-TDT	7 25	Azteca 13	Dto 15 RV00254-14
80	Cd. Allende	Televisión	XHWDT-TV	48	Canal de las estrellas	Dto 15 RV00254-14
81	Monclova	Televisión	XHHC-TV XHHC-TDT	9(+) 24	Azteca 13	Dto 11 RV00250-14 Dto 12 RV00251-14
83	Monclova	Televisión	XHMCL-TV	29	Canal 5	Dto 11 RV00250-14 Dto 12 RV00251-14
84	Monclova	Televisión	XHMOT-TV	35	Canal de las estrellas	Dto 11 RV00250-14 Dto 12 RV00251-14
85	Monclova	Televisión	XHMLA-TV XHMLA-TDT	11 27	Azteca 7	Dto 11 RV00250-14 Dto 12 RV00251-14
86	Nueva Rosita	Televisión	XHNOH-TV	29	Canal 5	Dto 13 RV00252-14 Dto 14 RV00253-14
87	Nueva Rosita	Televisión	XHRDC-TV	23 (+)	Canal de las estrellas	Dto 13 RV00252-14 Dto 14 RV00253-14
88	Nueva Rosita	Televisión	XHSBC-TV	13	Azteca 7	Dto 13 RV00252-14 Dto 14 RV00253-14
89	Parras de la Fuente	Televisión	XHPAC-TV	4	Canal de las estrellas	Dto 9 RV00246-14 Dto 10 RV00249-14
90	Parras de la Fuente	Televisión	XHPFC-TV XHPFC-TDT	7 29	Azteca 13	Dto 9 RV00246-14 Dto 10 RV00249-14
91	Parras de la Fuente	Televisión	XHPFE-TV XHPFE-TDT	12 28	Azteca 7	Dto 9 RV00246-14 Dto 10 RV00249-14

1

**SUP-RAP-70/2014**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y  
PARTIDOS POLÍTICOS  
SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMITÉ DE RADIO  
Y TELEVISIÓN  
DIRECCIÓN DE PAUTADO, PRODUCCIÓN  
Y DISTRIBUCIÓN**

**No. OFICIO: DEPPP/STCRT/0061/2014**

92	Piedras Negras	Televisión	XHPNG-TV XHPNG-TDT	6 32	Azteca 7	Dto. 16 RV00255-14
93	Piedras Negras	Televisión	XHPNH-TV	52	Canal 5	Dto. 16 RV00255-14
94	Piedras Negras	Televisión	XHPNT-TV	46	Canal de las estrellas	Dto. 16 RV00255-14
98	Sabinas Hidalgo	Televisión	XHCJ-TV XHCJ-TDT	4 26	Azteca 13	Dto 14 RV00253-14
99	Saltillo	Televisión	XHAE-TV	5 (+)	Galavisión	Dto 2 RV00243-14 Dto 3 RV00244-14 Dto 4 RV00245-14
100	Saltillo	Televisión	XHLLQ-TV XHLLQ-TDT	44 33	Azteca 7	Dto 2 RV00243-14 Dto 3 RV00244-14 Dto 4 RV00245-14
103	Saltillo	Televisión	XHSTC-TV	25	Canal 5	Dto 2 RV00243-14 Dto 3 RV00244-14 Dto 4 RV00245-14
104	Torreón	Televisión	XELN-TV XELN-TDT	4 35	Galavisión	Dto 9 RV00246-14 Dto 6 RV00247-14 Dto 8 RV00248-14
105	Torreón	Televisión	XHGDP-TV XHGDP-TDT	13 39	Azteca 13	Dto 9 RV00246-14 Dto 6 RV00247-14 Dto 8 RV00248-14
107	Torreón	Televisión	XHO-TV XHO-TDT	11(+) 46	Canal de las estrellas	Dto 9 RV00246-14 Dto 6 RV00247-14 Dto 8 RV00248-14
108	Torreón	Televisión	XHTOB-TV XHTOB-TDT	40 47	Canal 5	Dto 9 RV00246-14 Dto 6 RV00247-14 Dto 8 RV00248-14
109	Torreón	Televisión	XHGZP-TV XHGZP-TDT	6 43	Azteca 7	Dto 9 RV00246-14 Dto 6 RV00247-14 Dto 8 RV00248-14

En relación a dicha solicitud de transmisión, me permito recordarle que la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en diversas resoluciones sobre aspectos de la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión y, destacadamente en la resolución del SUP-RAP-114/2011, ha señalado que el ejercicio del derecho de los partidos políticos de acceso permanente a los medios de comunicación social no es absoluto y se encuentra regulado por diversos dispositivos que incluyen los acuerdos que adoptan los órganos de decisión del Instituto Federal Electoral, hoy Instituto Nacional Electoral.

Además, el resolutive QUINTO del **ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBA EL CATÁLOGO DE ESTACIONES DE RADIO Y CANALES DE TELEVISIÓN QUE PARTICIPARÁN EN LA COBERTURA DEL PERIODO ORDINARIO, ASÍ COMO DE LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES QUE SE LLEVARÁN A CABO EN EL DOS MIL CATORCE,**



INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y  
PARTIDOS POLÍTICOS  
SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMITÉ DE RADIO  
Y TELEVISIÓN  
DIRECCIÓN DE PAUTADO, PRODUCCIÓN  
Y DISTRIBUCIÓN

No. OFICIO: DEPPP/STCRT/0061/2014

PARA DAR CUMPLIMIENTO AL ARTÍCULO 62, NUMERAL 5 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (ACRT/40/2013), señala:

*"Todos los concesionarios y permisionarios de radio y televisión incluidos en el catálogo se encuentran obligados a destinar 48 minutos diarios a la difusión de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales conforme a los pautados por entidad federativa, o por acuerdo que, en su caso, apruebe el Consejo General a partir de los resultados del diagnóstico ordenado mediante el acuerdo CG156/2013, que al efecto notifique esta autoridad electoral federal, desde el inicio de las precampañas correspondientes y hasta el día en que se celebre la jornada electoral, debiendo difundir las versiones que les sean solicitadas y realizando, sin excepción, los bloqueos respectivos, en el caso de emisoras que operen difundiendo habitualmente una misma programación en forma simultánea, en dos o más estaciones de radio o canales de televisión".*

Como usted sabe, el anterior resolutivo implica:

1. Que todas las emisoras incluidas en el catálogo para cubrir el proceso electoral ordinario en Coahuila deben transmitir 48 minutos diarios de tiempo del Estado;
2. Por lo anterior, todas las emisoras tienen la obligación de llevar a cabo "bloqueos" respecto de su señal nacional (elemento que se ha constatado desde el 1 de enero de 2013); y
3. Que la pauta que se transmite es una pauta por entidad federativa.

Es decir, cada promocional que Usted ordene en una emisora incluida en un Sistema de Televisión o Radio de algún gobierno estatal, o bien, en algún canal de televisión que incluya un conjunto de emisoras que retransmiten una misma señal al interior de un estado, deberá ser pautado por entidad federativa, justo como dispone el acuerdo referido.

Lo anterior, fue confirmado en las sentencias de la Sala Superior recaídas a los expedientes SUP-RAP-55/2013, así como SUP-RAP-69/2013 y SUP-RAP-70/2013 y acumulados, en las que se establece que la implementación del modelo de comunicación política ha seguido un camino progresivo y tendiente a garantizar la certeza y seguridad jurídica, por lo que la modificación de las reglas y prácticas administrativas debe obedecer a un análisis y un diagnóstico específico.

Para una mayor comprensión, cabe transcribir algunos fragmentos de las sentencias referidas en lo que nos concierne.

**SUP-RAP-55/2013.**

"...cabe tener en cuenta que el Instituto Federal Electoral tiene la obligación de garantizar el pleno acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión a partidos políticos y autoridades electorales, así como prevenir situaciones de posible riesgo de afectación a estos y otros principios rectores de la materia electoral.

## SUP-RAP-70/2014



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y  
PARTIDOS POLÍTICOS  
SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMITÉ DE RADIO  
Y TELEVISIÓN  
DIRECCIÓN DE PAUTADO, PRODUCCIÓN  
Y DISTRIBUCIÓN

No. OFICIO: DEPPP/STCRT/0061/2014

A partir de esta consideración, es una prioridad para toda autoridad electoral preservar el principio de certeza y seguridad jurídica a todos los sujetos involucrados en el Sistema Integral para la Administración de Tiempos del Estado.

En principio, no debe considerarse que la posible modificación de las reglas y parámetros de operación actuales necesariamente podría generar situaciones que tornen ineficiente e ineficaz la adecuada transmisión de los mensajes de los partidos políticos, pero es conveniente considerar el efecto de un posible cambio en dichas reglas y parámetros en el contexto donde se encuentran en curso catorce campañas electorales locales, donde algunas entidades federativas están reguladas sobre bases normativas particulares que deben analizarse y ser valoradas por el órgano superior de dirección, en caso de estimar necesaria la implementación de medidas específicas para estos casos."

### SUP-RAP-69/2013 Y SUP-RAP-70/2013 acumulados.

"...ante la evolución de desarrollo del modelo de comunicación política-electoral, el cual ha permitido su idóneo funcionamiento, la pretensión de los recurrentes -manifestada en ambas consultas- relativa a emitir órdenes de transmisión diferenciadas en cada entidad federativa, atendiendo a los distintos cargos que se van a elegir, de manera que las emisoras de radio y televisión realicen "bloqueos estatales" para poder insertar los promocionales a transmitir, implica la posibilidad de dar un nuevo paso dentro de la implementación del modelo de comunicación político-electoral, el cual hasta ahora no se ha implementado, lo que implica, por un lado, que la autoridad administrativa ha tomado medidas progresivas, atendiendo al mismo tiempo su deber de prevenir riesgos, con base en la normativa y la jurisprudencia pertinente, y, por otro, que la modalidad de emitir órdenes de transmisión diferenciadas es un aspecto novedoso.

Este carácter novedoso respecto a la solicitud de los recurrentes, hace que no sea exigible a la autoridad la implementación de medidas de ese tipo en los procesos electorales locales que se desarrollan actualmente, pues los "bloqueos estatales" a partir de los cuales se pretende diversificar las ordenes de transmisión constituyen un planteamiento que no tiene un claro antecedente en el conjunto del sistema y por tanto resultaría en un criterio novedoso en la implementación del modelo de comunicación político-electoral, cuya ejecución podría implicar un riesgo de vulneración de los principios rectores del proceso electoral, como son la certeza, la equidad y la legalidad, si no cuenta con el acompañamiento de las medidas necesarias para garantizar su eficacia."

Incluso, en el segundo incidente de incumplimiento de sentencia del Recurso de Apelación SUP-RAP-46/2014, del veintiuno de abril del año en curso, la Sala Superior señaló que:

"...a fin de evitar incertidumbre jurídica en relación con los sujetos obligados a transmitir en el proceso electoral, y por ser congruente con el artículo 44 del reglamento de la materia, justificó incluir en el respectivo catálogo a las televisoras que transmiten la misma programación en la entidad.

Tales consideraciones se estiman acordes con lo ordenado por esta Sala Superior, porque dados los avances tecnológicos en materia de transmisión de programación televisiva, así como las circunstancias que rodean a los procesos electorales/extraordinarios en cuestión, por ejemplo, la brevedad de los tiempos para la transmisión de promocionales, porque se están desarrollando los procesos electorales en los municipios referidos si es posible considerar que existen emisoras de

4

**SUP-RAP-70/2014**



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y  
PARTIDOS POLÍTICOS  
SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMITÉ DE RADIO  
Y TELEVISIÓN  
DIRECCIÓN DE PAUTADO, PRODUCCIÓN  
Y DISTRIBUCIÓN**

**No. OFICIO: DEPPP/STCRT/0061/2014**

televisión que aun cuando no tengan cobertura eficaz en todo el Estado de manera absoluta, si llegan a cubrir los municipios referidos; de ahí que, el Consejo General arribará a la conclusión de la importancia de generar certeza en las transmisiones de promocionales y, por tanto, la necesidad de incluir a todas las televisoras estatales que transmiten la misma programación en todo el territorio del Estado, para con ello garantizar en la medida de lo posible que todos los sujetos obligados transmitan los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales."

Por todo lo anterior, le comento que derivado de lo que Usted ha solicitado como orden de transmisión para las emisoras de televisión en la entidad, y dada la modalidad de transmisión de la pauta por entidad federativa, por los motivos que se han señalado en párrafos anteriores del presente escrito, los promocionales serán pautados de la siguiente forma:

LOCALIDAD UBICACIÓN	SIGLAS	FRECUENCIA / CANAL	NOMBRE DE LA ESTACIÓN	REGISTRO DEL MATERIAL (ALTERNADO)	
Monclova	XHMLA-TV	11	Azteca 7	RV00243-14	
	XHMLA-TDT	27		RV00244-14	
Nueva Rosita	XHSBC-TV	13		RV00245-14	
Parras de la Fuente	XHPFE-TV	12		RV00246-14	
	XHPFE-TDT	28		RV00247-14	
Piedras Negras	XHPNG-TV	6		RV00248-14	
	XHPNG-TDT	32		RV00249-14	
Saltillo	XHLLO-TV	44		RV00250-14	
	XHLLO-TDT	33		RV00251-14	
Torreón	XHGZP-TV	6		RV00252-14	
	XHGZP-TDT	43		RV00253-14	
Cd. Acuña	XHHE-TV	7		Azteca 13	RV00246-14
Monclova	XHHE-TDT	25			RV00247-14
	XHHC-TV	9 (+)			RV00248-14
Parras de la Fuente	XHHC-TDT	24	RV00249-14		
	XHPFC-TV	7	RV00250-14		
Sabinas Hidalgo	XHPFC-TDT	29	RV00251-14		
	XHCJ-TV	4	RV00253-14		
Torreón	XHCJ-TDT	26	RV00254-14		
	XHGDP-TV	13			
	XHGDP-TDT	39			
Cd. Acuña	XHAMC-TV	34	Canal de las Estrellas	RV00246-14	
Cd. Allende	XHWDT-TV	48		RV00247-14	
Monclova	XHMOT-TV	35		RV00248-14	
Nueva Rosita	XHRDC-TV	23 (+)		RV00249-14	
Parras de la Fuente	XHPAC-TV	4		RV00250-14	
	XHPAC-TDT	4		RV00251-14	
Piedras Negras	XHPNT-TV	46		RV00252-14	
	XHPNT-TDT	46		RV00253-14	
Torreón	XHO-TV	11 (+)	RV00254-14		
	XHO-TDT	46	RV00255-14		

5



INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

**INSTITUTO NACIONAL ELECTORAL  
DIRECCIÓN EJECUTIVA DE PRERROGATIVAS Y  
PARTIDOS POLÍTICOS  
SECRETARÍA TÉCNICA DEL COMITÉ DE RADIO  
Y TELEVISIÓN  
DIRECCIÓN DE PAUTADO, PRODUCCIÓN  
Y DISTRIBUCIÓN**

No. OFICIO: DEPPP/STCRT/0061/2014

LOCALIDAD UBICACIÓN	SIGLAS	FRECUENCIA / CANAL	NOMBRE DE LA ESTACIÓN	REGISTRO DEL MATERIAL (ALTERNADO)
Cd. Acuña	XHCHW-TV	64	Canal 5	RV00243-14
Monclova	XHMLC-TV	29		RV00244-14
Nueva Rosita	XHNOH-TV	29		RV00245-14
Piedras Negras	XHPNH-TV	52		RV00246-14
Saltillo	XHSTC-TV	25		RV00247-14
Torreón	XHTOB-TV	40	Galavisión (Canal 9)	RV00248-14
	XHTOB-TDT	47		RV00250-14
Saltillo	XHAE-TV	5 (+)		RV00251-14
				RV00252-14
Torreón	XELN-TV XELN-TDT	4 35		RV00253-14
				RV00254-14
				RV00255-14
				RV00243-14
				RV00244-14
				RV00245-14

Sin otro particular, aprovecho la ocasión para enviarle un cordial saludo.

**ATENTAMENTE**

**LIC. ALFREDO EL RÍOS CAMARENA RODRÍGUEZ  
DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS  
Y PARTIDOS POLÍTICOS Y SECRETARIO TÉCNICO  
DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN**

C. c. p. Lic. Edmundo Jacobo Molina - Secretario Ejecutivo del Instituto Nacional Electoral - Para su conocimiento.  
Mtro. Juan Adolfo Montiel Hernández.- Encargado de la Dirección de Pautado, Producción y Distribución - Mismo fin.

JAMH

**II. Recurso de apelación.** Mediante escrito presentado el veinticuatro de mayo del presente año, ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral, el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante, interpuso recurso de apelación contra el oficio mencionado.

**1. Aviso de interposición.** El veintiséis de mayo del año en curso, la autoridad señalada como responsable dio aviso a esta Sala Superior de la presentación del escrito de demanda.

**2. Requerimiento.** El mismo veintiséis de mayo, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior, requirió al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretariado Técnico de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, para que remitiera el expediente integrado con motivo del medio impugnativo referido, al tratarse de un asunto de urgente resolución.

**3. Trámite y sustanciación.** El veintisiete de mayo siguiente, se recibió en la Oficialía de Partes de esta Sala Superior el oficio INE/DEPPP/STCRT/1497/2014, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretariado Técnico de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual, en cumplimiento al requerimiento antes mencionado, remitió la documentación atinente al presente medio de impugnación.

**4. Turno.** En la propia fecha, el Magistrado Presidente de esta Sala Superior acordó integrar el expediente,

## **SUP-RAP-70/2014**

registrarlo con la clave **SUP-RAP-70/2014** y turnarlo a la ponencia a su cargo, para los efectos previstos en el artículo 19 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Lo anterior se cumplimentó mediante el oficio TEPJF-SGA-2116/14, suscrito por el Secretario General de Acuerdos de esta Sala Superior.

**III. Radicación, admisión y cierre de instrucción.** En su oportunidad, el Magistrado instructor radicó el expediente en su ponencia, admitió a trámite el recurso y declaró cerrada la instrucción, con lo cual quedó el asunto en estado de resolución.

### **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 esta Sala Superior es competente para conocer y resolver el medio de impugnación en que se actúa, con fundamento en lo previsto por los artículos 41, párrafo segundo, base VI, y 99, párrafos primero y cuarto, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 186, fracción III, incisos a) y g), y 189, fracción I, inciso c), de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, así como 40, apartado 1, inciso b), 44, apartado 1, inciso a) y 45, apartado 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, porque se trata de un recurso de apelación interpuesto por un partido político

nacional para controvertir un acto de un órgano central del Instituto, es decir, el oficio DEPPP/STCRT/0061/2014, emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, el pasado veinte de mayo de dos mil catorce.

**SEGUNDO. Procedencia.** Se cumplen los requisitos de procedencia previstos en los artículos 8, 9, párrafo 1, 40, párrafo 1, inciso b), 42 y 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de acuerdo con lo siguiente:

**a. Forma.** El recurso de apelación se presentó por escrito ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral; en el mismo se precisan el acto impugnado y la autoridad responsable, los hechos en que se basa la impugnación, los agravios que causa el acto impugnado y los preceptos presuntamente violados, así como el nombre y la firma autógrafa de quien promueve en representación del instituto político apelante.

**b. Oportunidad.** El presente medio de impugnación se interpuso dentro del plazo de cuatro días que establece el artículo 8, párrafo 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, toda vez que el oficio DEPPP/STCRT/0061/2014, se emitió el veinte de mayo del año en curso, el cual fue notificado el mismo día, según

afirma el recurrente, de ahí que resulte inconcuso que el plazo para impugnar corrió del veintiuno al veinticuatro de mayo del año referido, por lo que si el recurso se presentó ante la autoridad responsable el último día del plazo indicado, es evidente que su promoción fue oportuna.

**c. Legitimación.** El recurso de apelación fue interpuesto por el Partido de la Revolución Democrática, por conducto de su representante ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, de modo que se encuentra acreditada su legitimación en términos de lo previsto en el artículo 45, párrafo 1, inciso a), de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**d. Personería.** El medio de impugnación fue promovido por Camerino Eleazar Márquez Madrid, en su carácter de representante propietario del Partido de la Revolución Democrática ante el Consejo General del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, por lo que se encuentra satisfecho el requisito establecido en artículo 45, párrafo 1, inciso a), en relación con el diverso 13, párrafo 1, inciso a), fracción 1, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

**e. Interés jurídico.** El apelante acredita su interés jurídico en razón de que fue quien presentó el escrito al cual se le dio respuesta mediante el oficio impugnado.

Por consiguiente, la presente vía deviene idónea y útil para reparar los pretendidos agravios, en caso de determinar la ilegalidad de tal determinación.

**f. Definitividad.** El oficio emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, es un acto definitivo, toda vez que en su contra no procede algún otro medio de impugnación en virtud del cual pueda ser modificado o revocado; de ahí que se estime colmado el presente requisito de procedencia.

Al acreditarse todos los supuestos de procedibilidad señalados y sin que este órgano jurisdiccional advierta la existencia de alguna causa que genere la improcedencia del presente medio de impugnación, lo conducente es analizar y resolver el fondo del asunto planteado.

**TERCERO. Resumen de agravios.** La materia de inconformidad del recurso de apelación que nos ocupa, se encuentra relacionada con la presunta ilegalidad aducida por el Partido de la Revolución Democrática del oficio **DEPPP/STCRT/0061/2014** de veinte de mayo del presente año, emitido por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral en respuesta al escrito **PRD/CRTV/028/2014**, relacionado a la orden de transmisión de promocionales en las campañas electorales

## SUP-RAP-70/2014

del proceso electoral local que actualmente se desarrolla en el Estado de Coahuila.

Con el fin de evidenciar la ilegalidad apuntada, el instituto político actor se duele, en esencia, de la alteración de la orden de transmisión solicitada para la difusión de las campañas electorales de sus candidatos a diputados locales en el citado proceso electoral.

La causa de pedir consiste esencialmente en que, a su juicio, no resulta aplicable a los canales de televisión del Estado de Coahuila lo que denomina la autoridad responsable como *“modalidad de transmisión de la pauta por entidad de federativa”* o el *“criterio por entidad”* respecto de las órdenes de transmisión.

Esto, al considerar que desde el año dos mil diez, los canales de televisión domiciliados en tal entidad federativa habían sido requeridos para que contaran con los elementos técnicos para insertar los promocionales de partidos y autoridades electorales en la programación que retransmiten.

La pretensión del partido incoante es que prevalezca la orden de transmisión solicitada en su escrito **PRD/CRTV/028/2014**, de diecinueve de mayo del presente año, donde solicitó un pautado alternado por distritos electorales.

Ahora bien, sobre la temática apuntada, esto es la supuesta alteración de la orden de transmisión, el partido político aduce los siguientes motivos de inconformidad:

I. Se duele de que la responsable agrupó promocionales y grupos de canales de televisión sin considerar la **cobertura geográfica** señalada para cada canal de televisión en los catálogos para la cobertura del proceso electoral en comento, desestimando la relación del área geográfica de cada uno de los materiales y las candidaturas que se promueven.

II. Aduce que indebidamente se modificó de manera unilateral la transmisión de la pauta solicitada por el partido político, sin respetar la relación del ámbito geográfico de las candidaturas contenidas en los materiales respecto de la cobertura de los canales de televisión.

Señala una indebida fundamentación y motivación, al alterar la orden de transmisión solicitada, afectando de manera determinante el derecho de acceso a los medios de comunicación y el derecho de información de los ciudadanos en el Estado de Coahuila.

Se duele de que se respalde el acto impugnado en la *“modalidad de transmisión de la pauta por entidad federativa”*, que aduce que la responsable dedujo de resoluciones de esta Sala Superior, particularmente de la resolución emitida en el expediente SUP-RAP-114/2011.

III. Que la responsable omite observar los términos de los acuerdos relativos a los catálogos de emisoras de cobertura al proceso electoral de Coahuila, así como de las pautas específicas e individualizadas por cada canal de televisión, así como el acuerdo relativo a la entrega de materiales y órdenes de transmisión.

En tal medida, refiere que las indebidas razones para alterar el orden de transmisión son las siguientes:

**a) Modalidad de transmisión de la pauta por entidad federativa.**

Al respecto, aduce que la responsable confunde *pauta* con *orden de transmisión*, en la frase "*modalidad de transmisión de la pauta por entidad federativa*" al resultar incongruente, dado que los materiales de las órdenes de transmisión son los susceptibles de transmisión y las pautas están individualizadas por cada canal de televisión.

Señala también que en el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en la cobertura de los procesos electorales locales que se llevarán a cabo en el dos mil catorce, no se establece agrupamiento de emisoras o condición alguna de excepción para el cumplimiento de la obligación individual de cada emisora de transmitir la pauta electoral con independencia de su programación.

Aduce que los canales domiciliados en el Estado de mérito, desde el año dos mil diez, fueron requeridos para que

contaran con los elementos técnicos para insertar los promocionales de partidos y autoridades electorales en la programación que retransmiten y, asimismo, sobrevino un diagnóstico y consulta a concesionarios respecto de la transmisión de materiales de órdenes de transmisión específica por canal de televisión.

**b) Obligación de concesionarios de televisión de llevar a cabo “bloqueos” respecto de su señal nacional.**

Señala que sin base alguna se determina que la obligación de concesionarios de televisión es llevar a cabo “bloqueos” respecto de su señal nacional, siendo que no existe disposición, acuerdo o criterio que establezcan característica o condición que sujete o relacione la capacidad técnica de insertar contenidos en programación retransmitida respecto de “señal nacional”.

Aduce también, que no existe sustento para señalar que la capacidad técnica de bloqueo para insertar contenidos en la programación que retransmiten los canales de televisión sin programación original, se refiera o se circunscriba respecto de una señal nacional. Aunado a que resulta irrelevante la mención que hace la responsable en el sentido de que se realice “bloqueo” de señal nacional desde enero de dos mil trece, afirmación que resulta fuera de contexto vinculada al caso de referencia.

**c) Hacer referencia respecto al pautado del diagnóstico ordenado por el acuerdo CG156/2013.**

## **SUP-RAP-70/2014**

Señala el incoante que la referencia al diagnóstico de lo ordenado en el acuerdo **CG156/2013**, no determina efecto o trascendencia alguna en la definición y confección del propio catálogo o de las pautas específicas.

Refiere que son elementos superados o no aplicables al caso concreto al referirse a un caso particular de las elecciones locales dos mil trece.

**d) Sistema de televisión o radio de algún gobierno estatal, o bien, en algún canal de televisión que incluya un conjunto de emisoras que retransmiten una misma señal al interior de un estado.**

Considera el partido actor que no existe disposición normativa, acuerdo o criterio en relación con los catálogos, mapas de cobertura, pautas u órdenes de transmisión que señale o reconozca un conjunto de emisoras de algún canal de televisión, que retransmitan una misma señal al interior del estado.

Por lo que, contrario a lo establecido por la responsable, ha existido un término más que suficiente para que los canales de televisión del Estado de Coahuila puedan contar con capacidad técnica de bloqueo para insertar contenidos en la programación que retransmiten los canales de televisión con independencia de que la señal de origen sea nacional, estatal o regional.

**e) Cobertura de televisión en procesos electorales extraordinarios.**

Señala el partido político que en relación con la cobertura de televisión en procesos electorales extraordinarios, el segundo incidente de incumplimiento de sentencia en el expediente **SUP-RAP-46/2014**, es distinta al caso particular, toda vez que se determinó que por la premura del tiempo y a efecto de garantizar que los sujetos obligados transmitieran los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales, se avaló la determinación de incluir a todas las televisoras estatales que transmitían la misma programación en todo el territorio del Estado, esto, según el partido en un contexto en donde no se afectaba la transmisión de otros mensajes ni de otras candidaturas con ámbitos geográficos distintos, como sucede en el Estado de Coahuila.

Por tanto, considera el partido incoante que no existe sustento jurídico y fáctico para alterar la orden de transmisión, dado que, a su juicio, corresponde a los sujetos obligados, concesionarios de canales de televisión, demostrar la imposibilidad o complejidad casi insuperable cumplir con la obligación de difundir las versiones que les sean solicitadas.

Finalmente, refiere que la equidad en el proceso electoral local se verá afectada toda vez que aducen que se vulneraría el derecho a informar a cada ciudadano sobre las opciones que tiene para elegir, toda vez que la alteración

alegada implica que las propuestas de los candidatos se verán y escucharán en distritos electorales con ámbitos geográficos distintos al de cada candidatura.

**CUARTO. Estudio de fondo.** Previo al estudio de los agravios, cabe señalar que el mismo se realizará conforme a lo establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, legislación vigente al momento de emitirse tanto el acto impugnado como los acuerdos que lo sustentan. Lo anterior, ya que la Ley General Instituciones y Procedimientos Electorales entró en vigor el veinticuatro de mayo del año en curso.

Del resumen de agravios que antecede, se advierte como pretensión principal del Partido de la Revolución Democrática, la revocación del oficio DEPPP/STCRT/0061/2014, signado por el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, mediante el cual se determinó la forma en que serán pautados los promocionales que corresponden al citado instituto político en el Estado de Coahuila, con motivo del proceso electoral que actualmente se desarrolla en dicha entidad, y que como consecuencia de lo anterior, subsista la orden de transmisión que solicitó el mencionado instituto político mediante escrito identificado como PRD/CRTV/028/2014.

La causa de pedir descansa, esencialmente, en que la determinación de la autoridad responsable se basa en una modalidad de transmisión de la pauta *por entidad federativa*, la cual no respeta la relación del ámbito geográfico de las candidaturas contenidas en los materiales respecto de la cobertura de los canales de televisión.

Dicho de otra forma, el recurrente pretende que subsista la solicitud presentada originalmente ante la autoridad señalada como responsable, misma que se caracteriza por incluir órdenes de transmisión diferenciada por estación o canal de televisión, según el caso, es decir, conforme a la cobertura geográfica electoral determinada para cada emisora en el catálogo respectivo, considerando que la orden de transmisión de pautas *por entidad federativa* no es correcta.

Esta Sala Superior considera que no le asiste la razón al recurrente respecto al modelo diferenciado que pretende se aplique para los promocionales que le corresponden en el actual proceso electoral que se desarrolla en el estado de Coahuila.

Sobre el particular, es de hacer notar que este órgano jurisdiccional al resolver el recurso de apelación 64 de la pasada anualidad ya se pronunció respecto a que el modelo de comunicación política de acuerdo a la legislación vigente en ese momento, se soporta en la lógica de coberturas *por*

*entidad federativa* con elecciones, coincidentes o no con la federal<sup>1</sup>.

En el citado precedente , se hizo notar que los artículos 41, Base V, párrafo primero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 104 y 106 del entonces Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales disponen que la organización de las elecciones federales es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral), y que en el ejercicio de esta función serán principios rectores la certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

Asimismo, que conforme con los artículos 41, Base III, primer párrafo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 48, numeral 1, inciso a), y 49, numerales 1 y 2 del citado Código, los partidos políticos tienen derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social y, en específico, a la radio y la televisión, en los términos establecidos en las disposiciones constitucionales y legales atinentes.

Aunado a lo anterior, se estableció que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 41, Base III, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Instituto Federal Electoral (hoy Instituto Nacional Electoral) es la autoridad única para la administración del tiempo que

---

<sup>1</sup> Expediente SUP-RAP-64/2013 Actor: Partido de la Revolución Democrática. Autoridad responsable: Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral.

corresponde al Estado en cada estación de radio y canal de televisión, destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos.

Igualmente, se destacó que términos de lo establecido en el artículo 62, numeral 5 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, el Comité de Radio y Televisión es el órgano competente para elaborar el catálogo de la totalidad de estaciones de radio y canales de televisión, con la colaboración de las autoridades de la materia.

Asimismo, que conforme con lo señalado en el artículo 44, numeral 1 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, el Catálogo Nacional de estaciones se conformará por el listado de concesionarias y permisionarias de todo el país y, tratándose de un Proceso Electoral, será aprobado por el Comité, al menos con treinta días previos al inicio de la precampaña del Proceso Electoral de que se trate.

Todo lo anterior, sirvió de asidero para concluir en la citada ejecutoria, que el modelo de comunicación política basado en la legislación en comento, se construyó en la lógica de coberturas *por entidad federativa* con elecciones, coincidentes o no con la federal, sin que ello implique que esa es la única manera en que se puede llevar a cabo dicho modelo de comunicación.

## **SUP-RAP-70/2014**

Esto es, el modelo no contempla un trato diferenciado entre coberturas municipales, distritales, estatales y federales, de ahí que los sistemas de radio y televisión en cada entidad federativa transmitan una misma programación en todas sus emisoras, pautas y, en consecuencia, orden de transmisión. Lo anterior, con sustento en el artículo 41, Base III, apartado B, párrafo primero de la Constitución federal, que establece que para fines electorales en las entidades federativas, el citado Instituto administrará los tiempos que correspondan al Estado en radio y televisión en las estaciones y canales de cobertura en la entidad de que se trate.

En la aludida sentencia, se hizo hincapié en que lo anterior se veía reflejado en el artículo 61 del citado Código comicial, al prever que cada partido político determinará, para cada entidad federativa, la distribución de los mensajes a que tenga derecho entre las campañas federales de diputados y senadores. Incluso, que cuando existen campañas coincidentes entre locales y federales, el referido código no distinguía entre pautas municipales, distritales, estatales y federales; sino que, solamente diferenciaba entre tipo de elección federal y local, puesto que el artículo 62 párrafo 1 del señalado código, señalaba que en las entidades federativas con procesos electorales locales con jornadas comiciales coincidentes con la federal, el referido Instituto, destinaría para las campañas locales de los partidos políticos quince minutos diarios en cada estación de radio y canal de

televisión de cobertura en la entidad federativa de que se trate.

En ese mismo sentido, el artículo 66 del referido código establecía que con motivo de las campañas electorales locales en las entidades federativas, el Instituto asignaría como prerrogativa para los partidos políticos dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión de cobertura en la entidad de que se trate.

Las anteriores previsiones normativas, permitieron advertir a esta Sala Superior que el sistema de comunicación política aludido, se concibió con base en un esquema de cobertura por entidad, sin que ello, se insiste, implique que dicho modelo de comunicación sea el único, pues lo que se previó en ese momento fue garantizar el derecho de los partidos políticos a acceder a los medios masivos de comunicación y afrontar la necesidad de comunicación de las autoridades electorales.

Esto es, si bien la cobertura de los canales de televisión y estaciones de radio es toda aquella área geográfica en donde la señal de dichos medios sea escuchada o vista, se privilegió un principio de cobertura por entidad, dadas las condiciones técnicas que prevalecían en ese periodo, pero sin que ello sea obstáculo para transitar en nuevos modelos de comunicación que otorguen una mayor o mejor cobertura a los mensajes de campaña de los partidos políticos y mensajes institucionales de las autoridades electorales.

## SUP-RAP-70/2014

También, se argumentó que dada la naturaleza de cómo viajan las señales de radio y televisión en el espacio aéreo, las cuales no pueden ser contenidas o direccionadas a un espacio geográfico delimitado el legislador previó límites legales para definir coberturas de transmisión para las campañas electorales; es decir, frente a la particularidad en la difusión de las señales, la cual depende de la potencia de las antenas, de los accidentes geográficos y de la orografía del territorio (es decir no atiende a divisiones políticas o electorales), se justificó un principio de cobertura por entidad.

Por ello, si bien nuestro modelo de comunicación social prevé campañas distritales, municipales, estatales y federales ante la pluralidad de opciones de campañas y la complejidad que representa la manipulación de la cobertura de las señales que viajan en el espacio aéreo se justificó un esquema de cobertura bipartito: **uno de naturaleza estatal y otro de naturaleza federal.**

Toda la anterior argumentación deja claro que el modelo de comunicación política se justificó en ese momento en la lógica de coberturas *por entidad federativa*, aspecto del que tiene conocimiento el hoy recurrente al haber sido el promovente del recurso de apelación 64/2013 resumido.

Ahora bien, tomando en consideración lo anterior, en la lógica de distribución de coberturas referida, en el presente caso la autoridad especializada emitió el acuerdo **ACRT/40/2013**, por el que se aprobó el catálogo de

estaciones de radio y canales de televisión que participan en la cobertura de los procesos electorales locales de este año, documento que se emitió desde el trece de noviembre de dos mil trece **y en el que se determinó que las pautas correspondientes se transmiten por entidad federativa**<sup>2</sup>.

En efecto, en el considerando 18 del referido acuerdo, se estableció que en relación con los procesos electorales locales, con fundamento en el artículo 44, numeral 4 del reglamento, el Comité de Radio y Televisión, se incluirá en los catálogos respectivos el número suficiente de emisoras que garanticen la efectividad de la cobertura de las emisoras de radio y televisión en la entidad federativa de que se trate.

Dicha consideración se vio reflejada en el punto de acuerdo QUINTO del documento mencionado, donde el Comité de Radio y Televisión acordó lo siguiente:

“...

**QUINTO.** Todos los concesionarios y permisionarios de radio y televisión incluidos en el catálogo se encuentran obligados a destinar 48 minutos diarios a la difusión de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales **conforme a los pautados que por entidad federativa, o los derivados del diagnóstico ordenado por el acuerdo CG156/2013 aprobado por el Consejo General de este Instituto**, que al efecto notifique esta autoridad electoral federal, desde el inicio de las precampañas correspondientes y hasta el día en que se celebre la jornada electoral, debiendo difundir las versiones que les sean solicitadas y realizando, sin excepción, los bloqueos respectivos, en el caso de emisoras que operen difundiendo habitualmente una misma programación en

---

<sup>2</sup> Documento que obra en archivo electrónico en el expediente al rubro y que fue corroborado en la siguiente dirección electrónica [http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-ComiteRadioTelevision/DEPPP-ActasAcuerdos/DEPPP-acuerdos-docs/2013/ACRT\\_40\\_2013.pdf](http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-ComiteRadioTelevision/DEPPP-ActasAcuerdos/DEPPP-acuerdos-docs/2013/ACRT_40_2013.pdf)

## SUP-RAP-70/2014

forma simultánea, en dos o más estaciones de radio o canales de televisión.

...”

De la anterior transcripción se evidencia que la autoridad especializada en radio y televisión determinó que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión incluidos en el citado catálogo están obligados a destinar cuarenta y ocho minutos diarios a la difusión de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales en los siguientes términos:

- Conforme a los pautados por entidad federativa, o

- Conforme a los derivados del diagnóstico ordenado por el acuerdo CG156/2013 aprobado por el Consejo General de este Instituto.

Sobre el particular, conviene precisar que la autoridad administrativa electoral al advertir la posibilidad de que los promocionales de partidos políticos y autoridades electorales puedan ser pautados de una forma distinta al modelo denominado *por entidad federativa*, atendiendo a lo dispuesto por esta Sala Superior al resolver el recurso de apelación 55 de 2013, ordenó la realización de un diagnóstico relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado.

La finalidad de dicho diagnóstico se encaminó a analizar el impacto de los cambios constitucionales en materia de telecomunicaciones, así como sus consecuentes

leyes reglamentarias, la regulación de las Candidaturas Independientes y demás elementos que pudieran afectar la operación del modelo de comunicación política.

Entonces, en el presente caso, además del modelo de comunicación denominado *por entidad federativa*, existía la posibilidad de aplicar uno distinto derivado del diagnóstico en comento.

No obstante lo anterior, en el asunto bajo estudio no es aplicable tal diagnóstico, por las razones siguientes:

Al respecto, conviene precisar que en el acuerdo CG156/2013, aprobado el veintiocho de mayo de dos mil trece, el órgano superior de dirección del Instituto Electoral en cita mandató lo siguiente:

“...

**TERCERO.** Se instruye al Comité de Radio y Televisión, para que realice un diagnóstico relativo a la operación del Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado en los términos de los Puntos PRIMERO y SEGUNDO del presente Acuerdo, que analice el impacto de los cambios constitucionales en materia de telecomunicaciones, así como sus consecuentes leyes reglamentarias, la regulación de las Candidaturas Independientes y demás elementos que pudieran afectar la operación el modelo de comunicación política. En dicho diagnóstico, atendiendo a las prescripciones señaladas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en la sentencia SUP-RAP 55/2013, refiriéndose a la sentencia SUP-RAP-146/2011, deberá conocer la opinión de todos los interesados, entre ellos las organizaciones de concesionarios y permisionarios, así como otros órganos especializados en dicha materia, para permitir que las nuevas normas cumplan los criterios de racionalidad, eficacia, eficiencia, oportunidad y cabalidad, de las transmisiones de los mensajes de los partidos

políticos y autoridades electorales. Lo anterior, con el propósito de valorar la pertinencia o no, las ventajas o desventajas de modificar el esquema material, técnico y jurídico que hasta la fecha ha permitido operar al Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado.

...”

Ante ello, el Comité de Radio y Televisión emitió el acuerdo **ACRT/38/2013** mediante el cual aprobó la metodología para llevar a cabo el diagnóstico mandado por el Consejo General mediante el acuerdo CG156/2013, en el que se estableció lo siguiente:

*“PRIMERO.- Se aprueba la metodología para llevar a cabo el diagnóstico mandado por el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante el Acuerdo CG156/2013; la cual considera diversos instrumentos de consulta y análisis que permitirán conocer los alcances materiales, técnicos y jurídicos de operación del SIATE en condiciones de certeza y eficacia, además, con el objetivo de incluir a los diversos órganos involucrados en el actual modelo de administración de los tiempos del Estado en material electoral, se plantea que a partir de reuniones de trabajo, foros, consultas especializadas, estudios, verificaciones in situ y de un análisis normativo, sea posible la obtención de la información necesaria para integrar un diagnóstico concluyente y prospectivo, en los siguientes términos:*

- I. Estudio de gabinete sobre el Sistema Integral para la Administración de los Tiempos del Estado (SIATE).*
- II. Reuniones preparatorias para identificar los elementos de interés de partidos políticos sobre modificaciones a la operación del modelo de comunicación política.*
- III. Consultas a diversos actores.*
- IV. Mesas de trabajo con integrantes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores sobre el balance de la implementación del modelo de comunicación política, necesidades y posibilidades de cambio.*
- V. Foros de discusión con expertos nacionales e internacionales sobre el balance de la*

*implementación del modelo de comunicación política y los medios de comunicación en la democracia.*

VI. *Verificación in situ y revisiones en gabinete.*

VII. *Análisis e impacto de las reformas en telecomunicaciones, reforma política y reforma electoral.*

VIII. *Elaboración del diagnóstico integral”.*

Hecho lo anterior, el Comité de Radio y Televisión al aprobar el acuerdo **ACRT/40/2013** (trece de noviembre de dos mil trece) hizo referencia al resultado del diagnóstico en comento, ante la posibilidad de que, cuando se emitiera el mismo, en este se establecieran nuevas directrices respecto del modelo de comunicación política.

Sin embargo, la ausencia del marco normativo correspondiente a las reformas en materias de telecomunicaciones y político-electoral, obligó al citado Comité a modificar el acuerdo **ACRT/38/2013** por el que se estableció la metodología original, lo que llevó a cabo a través del diverso acuerdo **ACRT/2/2014**.

Ahora bien, el veintisiete de febrero de la presente anualidad el Comité de Radio y Televisión aprobó el *Informe de conclusión de los trabajos realizados para la elaboración del diagnóstico relativo al modelo de comunicación política y las implicaciones correspondientes a la transmisión de versiones diferenciadas de promocionales por emisoras que transmiten la misma señal de una emisora de radio o televisión a nivel estatal*, mismo que fue presentado ante el órgano superior de dirección el siguiente diez de marzo, desprendiéndose de su contenido que la elaboración de un

diagnóstico integral, como se tenía planeado, resultó de imposible ejecución.

En efecto, en el apartado 1.4 del citado informe se estableció lo siguiente:

**1.1. Alcance**

Como se expresó en el acuerdo ACRT/02/2014, diversos factores han incidido en la elaboración de las actividades propuestas inicialmente en la metodología. Un componente importante de la metodología incorporaba el análisis de la legislación secundaria derivada de las reformas en telecomunicaciones y política-electoral. Derivado de la ausencia de dicho marco normativo, es materialmente imposible concluir los trabajos como inicialmente fueron establecidos en el acuerdo ACRT/038/2013.

Por lo anterior, el informe está construido con base en la información que fue posible obtener, sistematizar y analizar, tomando en cuenta las siguientes consideraciones establecidas en el propio acuerdo:

ACCIONES PROGRAMADAS	SITUACIÓN ACTUAL	PROPUESTA
I. Estudio de gabinete sobre el SIATE.	- Se están realizando los trabajos conforme al "Índice General" presentado.	• Finalizar el Estudio de Gabinete sobre el SIATE en Febrero 2014.
II. Reuniones preparatorias para identificar los elementos de interés de partidos políticos.	A) Se realizó la reunión de trabajo relativa a las órdenes de transmisión diferenciadas. B) Reunión de trabajo para analizar y evaluar el impacto de las leyes secundarias en telecomunicaciones y político-electoral.	A) Elaboración de un Informe que dé cuenta de las inquietudes manifestadas en la primera reunión. B) Acción que no se puede realizar, en términos de lo señalado en el considerando 11 del acuerdo ACRT/02/2014.
III. Consulta a diversos actores.	A) Respecto a órdenes de transmisión diferenciadas: se cuenta con un <b>Informe Ejecutivo</b> , acompañado del reporte estadístico de las respuestas. B) Respecto a la aprobación de las leyes secundarias en telecomunicaciones y en materia político	A) Informe final con respecto a la Consulta a diversos actores. B) Acción que no se puede realizar, en términos de los señalado en el considerando 11 del acuerdo

**SUP-RAP-70/2014**

ACCIONES PROGRAMADAS	SITUACIÓN ACTUAL	PROPUESTA
	electoral, programadas para enero y febrero de 2014.	ACRT/02/2014.
<b>IV. Mesas de trabajo con integrantes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores.</b>	- En el mes de diciembre se envió oficio a los Presidentes de la Comisión de Radio y TV de cada Cámara legislativa, solicitándoles una reunión de trabajo.	• Acciones que no se pueden realizar, en términos de lo señalado en el considerando 11 del acuerdo ACRT/02/2014.
<b>V. Foros de discusión con expertos nacionales e internacionales sobre el balance de la implementación del modelo de comunicación política y los medios de comunicación en la democracia.</b>	A) Se efectuó el primer Foro de Análisis <i>"El uso de los tiempos del Estado y el fortalecimiento democrático. Reflexiones sobre el modelo de comunicación política"</i> del 26 al 28 de octubre, en la Facultad de Derecho de la UNAM. B) Pendiente la realización del Foro Internacional.	A) Memoria del Foro. B) Acciones que no se pueden realizar, en términos de lo señalado en el considerando 12 del acuerdo ACRT/02/2014.
<b>VI. Verificaciones <i>in situ</i> y revisiones en gabinete.</b>	- En el cronograma se establece que concluirían en el mes de enero.	• Acciones que no se pueden realizar, en términos de lo señalado en el considerando 12 del acuerdo ACRT/02/2014.
<b>VII. Análisis normativo de disposiciones secundarias.</b>	- Programada para el mes de enero.	• Acciones que no se pueden realizar, en términos de lo señalado en el considerando 11 del acuerdo ACRT/02/2014.
<b>VIII. Elaboración del Diagnóstico Integral.</b>	- Programado para febrero y marzo de 2014.	• Elaboración de un Informe Final sobre los trabajos realizados. (Presente Informe)

Cabe agregar, que respecto a la consulta realizada a diversos actores, entre los que están los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, no fue factible realizar las Verificaciones in situ y revisiones en gabinete.

Por lo que hace a la actividad VIII, (Diagnóstico) debe decirse que las modificaciones al acuerdo ACRT/02/2014, establecen que lo conveniente es presentar un informe de conclusión de los trabajos realizados, pues la elaboración de un diagnóstico integral como se tenía planeado resulta de imposible ejecución dadas las circunstancias y la ausencia de los elementos que se describe en dicho

## SUP-RAP-70/2014

acuerdo. Por lo anterior, es que se presenta el Informe actual.

Por estos motivos, y los señalados en el acuerdo ACRT/02/2014, las actividades que fue posible realizar y concluir son las siguientes:

ACCIONES CONCLUIDAS
1. Estudio de gabinete sobre el SIATE.
2. Reuniones preparatorias para identificar los elementos de interés de partidos políticos.
3. Consulta a diversos actores.
4. Foros de discusión con expertos nacionales.

Todo lo anterior evidencia que no fue posible llevar a cabo un diagnóstico integral en los términos originalmente especificados, de ahí que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión incluidos en el catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participan en la cobertura de los procesos electorales locales de este año, están obligados a destinar cuarenta y ocho minutos diarios a la difusión de promocionales de partidos políticos y autoridades electorales, únicamente conforme a los pautados por entidad federativa.

En esta tesitura, no es conforme a Derecho adoptar el modelo de transmisión en los términos solicitados por el Partido de la Revolución Democrática, puesto que el esquema de cobertura para el estado de Coahuila estaba dado desde la emisión del acuerdo **ACRT/40/2013**, de modo que no es posible modificar ese esquema de cobertura una vez que ya están dadas las reglas que operarán en el actual sistema integral para la administración de los tiempos del estado, mismas que, por las razones antes anotadas se

justifican se realizan conforme a los pautados por entidad federativa.

Se debe tener en cuenta que el Instituto tiene la obligación de garantizar el pleno acceso a los tiempos del Estado en radio y televisión a partidos políticos y autoridades electorales, así como prevenir situaciones de posible riesgo de afectación a estos y otros principios rectores de la materia electoral.

A partir de esta consideración, es una prioridad para toda autoridad electoral preservar el principio de certeza y seguridad jurídica a todos los sujetos involucrados en el Sistema Integral para la Administración de Tiempos del Estado.

En esta lógica, tomando en consideración lo anteriormente expuesto, aunado a que la transmisión de los promocionales materia del presente asunto inicia a partir del veintinueve de mayo, se estima que el modelo que actualmente garantiza el derecho de los partidos políticos a acceder a los medios masivos de comunicación es el denominado *por entidad federativa*.

Por las consideraciones antes dadas, no asiste la razón al actor cuando señala que se debe adoptar la propuesta de diferenciar las pautas en este momento atendiendo la cobertura geográfica, pues la misma va contra el actual modelo de "pautas y cobertura por entidad", el cual, como ya se dijo no puede modificarse, en los términos precisados por

el recurrente, so pena de violar los principios de legalidad y certeza, rectores de la materia electoral.

La anterior argumentación, al desvirtuar la causa de pedir del recurrente sería suficiente para finalizar el estudio de los disensos hechos valer, no obstante ello, en observancia al principio de exhaustividad que rige el dictado de toda resolución, se considera pertinente realizar el siguiente pronunciamiento.

Respecto del agravio identificado en el resumen respectivo como **I**, donde el recurrente se duele de que la responsable agrupó promocionales y grupos de canales de televisión sin considerar la **cobertura geográfica** señalada para cada canal de televisión en los catálogos para la cobertura del proceso electoral del Estado de Coahuila, el análisis que antecede evidencia que el Comité de Radio y Televisión no estaba obligado a observar la citada cobertura dado que el modelo de comunicación para este caso, como ya se explicó, es por entidad federativa.

Por otra parte, en lo que atañe al disenso **II**, donde el apelante alega la indebida fundamentación y motivación para alterar el orden de la transmisión solicitada, tampoco le asiste la razón.

Ello es así, pues como quedó analizado en líneas anteriores, se justifica que el modelo de transmisión de los promocionales en el presente caso se aplique, por entidad federativa, por lo que ante la solicitud efectuada por el partido

de pautar los promocionales atendiendo a coberturas geográficas, el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos se vio en la necesidad de modificar dicha solicitud a efecto de la misma se ajustara a los parámetros legales, es decir atendiendo al principio de cobertura por entidad.

En efecto, ha sido criterio reiterado de este órgano jurisdiccional que el Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, al de las demás autoridades electorales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos.<sup>3</sup>

Asimismo, al resolver el recurso de apelación identificado con la clave SUP-RAP-146/2011, esta Sala Superior determinó también que el Instituto Federal Electoral tiene a su cargo todo lo relativo a los derechos y prerrogativas de los partidos políticos y que está obligado a garantizarles el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión y el pleno cumplimiento de ellas en cuanto al acceso a medios de comunicación social. Dispuso que al citado instituto le compete resolver cualquier eventualidad que se pudiera presentar en la ejecución de la prerrogativa, a fin de lograr el pleno ejercicio de ese derecho.

Los anteriores criterios se han sostenido con base en la interpretación de lo previsto en los artículos 41, base III,

---

<sup>3</sup> Tesis de Jurisprudencia 23/2009, con rubro: *RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL ÚNICO FACULTADO PARA ORDENAR LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL.*

## **SUP-RAP-70/2014**

apartado A de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 36, párrafo 1, inciso c); 49 a 76; 105; 129, párrafo 1, incisos g) y h); 228, párrafo 3; 345, párrafo 1, inciso b), y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Por otra parte, de conformidad con el artículo 51, párrafo 1, del código electoral, el Instituto Federal Electoral ejerce sus atribuciones en materia de radio y televisión, entre otros órganos, a través de la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. De acuerdo con lo previsto en los artículos 129 del código citado y 4 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, la referida dirección ejecutiva se encarga de realizar todas las actividades para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión, en los términos establecidos en la Constitución, como son, por ejemplo, elaborar y presentar para su aprobación las pautas para la asignación del tiempo que corresponde a los partidos políticos y autoridades electorales en radio y televisión, así como de dar seguimiento al puntal cumplimiento a lo ordenado por la Constitución, por el código electoral federal y por los órganos colegiados del Instituto Federal Electoral respecto a este tema.

Entonces, si por un lado los partidos políticos tienen derecho a ejercer de manera plena y protegida su prerrogativa de acceso a los tiempos en radio y televisión y, por el otro, el Instituto Federal Electoral tiene el deber de

garantizarles el ejercicio pleno de tal prerrogativa, es claro que al ser la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos el área ejecutiva la que por antonomasia se encarga de velar por el ejercicio pleno de esa garantía y de cumplir con lo determinado por los órganos colegiados para ello, es a dicha área a la que le corresponde atender y, en su caso, corregir las eventualidades que se llegaran a presentar en la ejecución de las actividades tendentes a garantizar el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, como podría ser, por ejemplo, modificar las órdenes de transmisión propuestas por los partidos políticos o sustituir la solicitud de transmisión de materiales, sin que ello excluya el deber de que dicha autoridad haga del conocimiento previamente a los partidos políticos, si el tiempo y los actos del procedimiento respectivo así lo permiten, pues de esta manera la autoridad garantiza de mejor forma el ejercicio de tal prerrogativa, en particular, que se dé oportunidad a los partidos políticos de modificar el contenido de los mensajes en estaciones de radio y canales de televisión en los tiempos acordados, de ahí lo infundado del agravio hecho valer.

Por otra parte los agravios identificados en apartado **III**, y relacionados de los incisos **a)** al **e)** los mismos devienen infundados atendiendo a las consideraciones vertidas en la presente ejecutoria.

Lo anterior es así, dado que la pretensión última del partido actor con la presentación del recurso de apelación que nos ocupa, es que las pautas que se transmitirán en el

## SUP-RAP-70/2014

Estado de Coahuila en el proceso electoral local en curso, se realicen de acuerdo a los distritos electorales locales que se encuentran en disputa electoral.

En tal medida, como ha quedado debidamente evidenciado, la modalidad de transmisión de pautas que debe prevalecer en el proceso electoral local que se lleva a cabo en el Estado de Coahuila es la relativa a la transmisión por entidad federativa y no bajo la modalidad de regiones como lo pretende el partido incoante.

Por tanto las alegaciones hechas valer en los incisos en comento, relacionadas con: la modalidad de transmisión de la pauta por entidad federativa; obligación de concesionarios de televisión de llevar a cabo “bloqueos” respecto de su señal nacional; hacer referencia respecto del pautado al diagnóstico ordenado por el acuerdo **CG156/2013**; sistema de televisión o radio de algún gobierno estatal, o bien, en algún canal de televisión que incluya un conjunto de emisoras que retransmiten una misma señal al interior de un estado y cobertura de televisión en procesos electorales extraordinarios, se estiman infundadas en la medida que tales consideraciones han sido motivos de pronunciamiento en el estudio precedente, y en tal medida no son suficientes para alcanzar su pretensión de acuerdo al estudio realizado previamente.

Finalmente, el agravio relacionado con la violación al principio de equidad en el proceso electoral local, derivado

del oficio impugnado, el mismo resulta en parte infundado y en parte inoperante.

La calificación de **infundado** obedece a que el partido recurrente parte de la premisa errónea de considerar que es dable aprobar, en los términos originalmente solicitados, la transmisión de promocionales para el proceso electoral que actualmente se desarrolla en Coahuila, cuando, como ha quedado demostrado, actualmente el modelo de comunicación es por entidad federativa, no por regiones, de ahí que no exista violación al principio de equidad, pues en todos los casos y para todos los partidos se ocupará el mismo parámetro.

Por otra parte la alegación resulta **inoperante** al tratarse de una alegación vaga e imprecisa, pues el partido se limita a mencionar que la aprobación de la transmisión en los términos efectuados por la autoridad responsable violan el principio de equidad en el citado proceso electoral, sin explicar de qué manera es que se violenta dicho principio.

Habiendo resultado infundados e inoperantes los motivos de inconformidad hechos valer por el partido recurrente lo procedente es confirmar el oficio impugnado.

Por lo anteriormente expuesto y fundado se

**RESUELVE**

**ÚNICO.** Se **confirma** el oficio **DEPPP/STCRT/0061/2014**, emitido por el Director Ejecutivo

**SUP-RAP-70/2014**

de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, autoridad sustituta del Instituto Federal Electoral, el pasado veinte de mayo del año en curso.

**NOTIFÍQUESE, personalmente** al Partido de la Revolución Democrática; por **oficio** al Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos y Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión del Instituto Nacional Electoral, y por **estrados** a los demás interesados, en términos de ley.

En su oportunidad, devuélvase las constancias atinentes, y archívese este expediente como asunto concluido.

Así lo resolvieron, por unanimidad de votos, los Magistrados que integran la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con la observación de que el Magistrado Flavio Galván Rivera, comparte el resolutivo, pero no las consideraciones. El Secretario General de Acuerdos autoriza y da fe.

**MAGISTRADO PRESIDENTE**

**JOSÉ ALEJANDRO LUNA RAMOS**

**MAGISTRADA**

**MAGISTRADO**

**MARÍA DEL CARMEN ALANIS  
FIGUEROA**

**CONSTANCIO CARRASCO DAZA**

**SUP-RAP-70/2014**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**FLAVIO GALVÁN RIVERA**

**MANUEL GONZÁLEZ OROPEZA**

**MAGISTRADO**

**MAGISTRADO**

**SALVADOR OLIMPO NAVA  
GOMAR**

**PEDRO ESTEBAN PENAGOS  
LÓPEZ**

**SECRETARIO GENERAL DE ACUERDOS**

**FELIPE DE LA MATA PIZAÑA**