

DICTAMEN DE LA JUNTA GENERAL EJECUTIVA DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL SOBRE LA PROPUESTA DE REFORMA AL REGLAMENTO DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

INTRODUCCIÓN

El 23 de septiembre de 2011, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos presentó ante la Junta General Ejecutiva un informe sobre la necesidad de una reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

El mismo día, considerando lo señalado en el informe referido, la Junta aprobó el Acuerdo JGE/99/2011, por medio del cual se ordenó tanto a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, como a la Secretaría Ejecutiva, realizar diversas actividades que permitieran consolidar una propuesta de reforma al citado Reglamento.

El 29 de septiembre de 2011, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, por instrucciones de la Junta General Ejecutiva presentó al Presidente de ésta, así como a los demás integrantes, la “Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”, en términos del artículo 65 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

Con fundamento en la misma disposición reglamentaria, corresponde a la Junta General Ejecutiva conocer y, en su caso, aprobar el presente dictamen, para someterlo a la consideración del Consejo General de este Instituto, quien resolverá si lo aprueba, modifica o rechaza.

Para tal efecto, la facultad de emitir normas de carácter general del Consejo General, como órgano máximo de dirección del Instituto Federal Electoral, ha sido expresamente reconocida en las resoluciones dictadas por la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dentro de los expedientes identificados con las claves SUP-RAP-44/2007; SUP-RAP-243/2008 y SUP-RAP-53/2009, en las cuales la máxima autoridad en materia electoral sostuvo que el Consejo General de este Instituto es el único órgano facultado para emitir Reglamentos o normas generales con el objeto de desarrollar o explicitar las disposiciones contenidas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos

Electoral, en relación con la prerrogativa de acceso a la radio y a la televisión de los partidos políticos y de las autoridades electorales.

Es por lo anterior, que el presente dictamen se somete a consideración de los integrantes de la Junta general Ejecutiva, para el estudio, análisis y resolución de la “Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”.

I. ANTECEDENTES

1. En sesión extraordinaria celebrada el 8 de julio de 2008, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral aprobó el *Acuerdo [...] por el que se propone al Consejo General la expedición del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral*, identificado con la clave JGE62/2008.
2. En sesión extraordinaria del Consejo General celebrada 2 días después, se aprobó el *Acuerdo [...] por el que se expide el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral*, identificado con la clave número CG327/2008, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 11 de agosto de dicho año, y entró en vigor al día siguiente, en términos de su artículo transitorio primero.
3. En la Primera Sesión Ordinaria del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, celebrada el día 15 de enero de 2010, se discutieron diversos puntos de relevancia relacionados con la necesidad de reformar el Reglamento de Radio y Televisión, a través de la elaboración de un diagnóstico, en el que se identificaran los conceptos, procedimientos y plazos que requerían ajustes para cumplir con los fines que en materia de radio y televisión tiene encomendados el Instituto Federal Electoral; y de un cronograma de reuniones de trabajo para la discusión de distintas propuestas.
4. En la misma sesión, la Secretaría Técnica de dicho órgano colegiado presentó la metodología para reformar el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, la cual fue incluida en el “Documento de trabajo para la modificación del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”.

5. En la sesión ordinaria del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral celebrada el 26 de marzo de 2010, su Secretaría Técnica presentó un cronograma de actividades para la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión.
6. El 9 de abril de 2010, la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión, por instrucciones de su entonces Presidente, envió el “Diagnóstico del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral” a los integrantes de dicho órgano, a los Consejeros Electorales y a los Vocales Ejecutivos de las Juntas Locales Ejecutivas en todo el país, solicitando el envío de observaciones y comentarios al documento.
7. Entre el 9 y el 19 de abril de 2010, la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión recibió observaciones del Licenciado David Alejandro Delgado Arroyo, entonces Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el Estado de Durango, del Consejero Electoral Benito Nacif Hernández, de la Presidencia del Consejo General del Instituto, del entonces Consejero Electoral Virgilio Andrade Martínez y del Ingeniero Jorge Carlos García Revilla, entonces Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva en el estado de Oaxaca.
8. El 30 de abril de 2010, se celebró la Cuarta Sesión Ordinaria del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, en la que el Secretario Técnico del Comité presentó el “Diagnóstico del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”, en el cual se incluyeron las observaciones recibidas. En la misma sesión, el entonces Presidente del Comité de Radio y Televisión determinó conceder un nuevo plazo para la recepción de comentarios y propuestas.
9. El 4 y 6 de mayo de 2010, se recibieron las observaciones al citado diagnóstico por parte de los licenciados Guillermo Cárdenas González, Representante Suplente de Convergencia ante el Comité de Radio y Televisión, y Fernando Vargas Manríquez, Representante del Partido de la Revolución Democrática ante dicho órgano, respectivamente.
10. En esa misma fecha, la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión remitió a sus integrantes, el documento denominado “Observaciones al Diagnóstico del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”, el cual incluye la totalidad de comentarios y propuestas remitidas por los actores señalados.

11. El 16 de julio de 2010 se distribuyó la primera Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, contenida en el documento “Cuadro Comparativo entre el Reglamento vigente y la propuesta de reforma”.
12. El 23 de agosto de 2010, el Doctor Juan Manuel Crisanto Campos, Vocal Ejecutivo de la Junta Local Ejecutiva del Estado de Colima, envió observaciones a la Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, contenida en el documento “Cuadro Comparativo entre el Reglamento vigente y la propuesta de reforma”.
13. El 24 de agosto de 2010, se celebró la Octava Sesión Ordinaria del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, en la que su entonces Presidente, el Consejero Electoral Arturo Sánchez, propuso la celebración de una reunión de trabajo para discutir la propuesta de reforma al Reglamento de la materia.
14. El 30 de agosto de 2010, se llevó a cabo una reunión de trabajo del Comité de Radio y Televisión en la que se definió la agenda para la discusión en el documento “Listado de temas de discusión para la reforma al Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral”, de modo que las modificaciones propuestas fueron agrupadas en los siguientes rubros: tiempos de entrega; horarios y franjas de transmisión de pautas; televisión restringida; cobertura; fallas técnicas; eventos especiales; informes de labores; propaganda gubernamental; notificaciones y reposiciones; responsabilidad de autoridades electorales locales y la relación con el Instituto Federal Electoral; seguimiento a las versiones y precisión en reportes de monitoreo; radios comunitarias; propaganda fuera de pauta, y facultades y obligaciones de todos los actores.
15. El 6 de septiembre de 2010, se efectuó una reunión de trabajo del Comité de Radio y Televisión conforme a la agenda de temas previamente aprobada, en la que se acordó que la Secretaría Técnica recabaría todas las opiniones en un único documento.
16. El 13 de septiembre de 2010, se llevó a cabo una reunión de trabajo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, con el fin de discutir los retos y los avances respecto de la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral. En esta reunión de trabajo se presentó el “Análisis del proyecto de reforma al Reglamento de Acceso a

Radio y Televisión en Materia Electoral”, en el que se incluyen los temas, las opiniones expresadas y el articulado correspondiente.

17. El 27 de septiembre de 2010, se llevó a cabo una reunión de trabajo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, en la que se agotó la discusión relacionada con la cobertura de las emisoras de radio y televisión y su relación con los catálogos para los procesos electorales y la orden de suspensión de la difusión de propaganda electoral no amparada en las excepciones legales, durante las campañas electorales.
18. En la décima sesión ordinaria del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, celebrada el 21 de octubre de 2010, el entonces Presidente del Comité rindió el “Informe de actividades del Comité de Radio y Televisión desarrolladas durante la presidencia del Consejero Electoral Arturo Sánchez Gutiérrez”. En dicha sesión se dio cuenta de las siete reuniones de trabajo con motivo de la modificación al Reglamento de la materia, así como del avance que en la discusión se alcanzó durante su gestión.
19. En la décima primera sesión ordinaria del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, celebrada el 30 de noviembre de 2010, se presentó la evaluación y un nuevo cronograma para la Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.
20. El 8 de marzo de 2011, mediante oficio DEPPP/STCRT/0826/2011, el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión solicitó al Presidente de la Comisión Federal de Telecomunicaciones, información respecto de las emisoras de radio comunitarias en el territorio nacional. En esa misma fecha, mediante oficio DEPPP/STCRT/0828/2011, se solicitó al Representante Nacional en México de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, información respecto de las emisoras de radio comunitarias que operan en el país.
21. El 16 de marzo de 2011, el Representante Nacional en México de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, dio respuesta al oficio DEPPP/STCRT/0828/2011, acompañando un listado de las estaciones de radio permisionarias que operan bajo ese régimen.
22. En la reunión de trabajo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral celebrada el 30 de marzo de 2011, se acordó enviar a sus

integrantes la última versión del proyecto de reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, concediendo un plazo para la recepción de observaciones y propuestas.

23. El 31 de marzo de 2011, la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión envió a los integrantes de dicho órgano la última versión del Proyecto de Reformas al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión, adosada al texto vigente, y el cronograma actualizado de las tareas pendientes para la reforma al Reglamento de referencia, solicitando el envío de observaciones y comentarios hasta el 7 de abril del año en curso.
24. Entre el 4 y el 8 de abril de 2011, se recibieron observaciones al Proyecto de Reforma del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión por parte de la Consejera Electoral Macarita Elizondo Gasperín, así como de los Representantes ante el Comité de los partidos Acción Nacional, de la Revolución Democrática, del Trabajo y Convergencia.
25. El 1 de junio de 2011 se efectuó la Quinta Sesión Ordinaria del Comité de Radio y Televisión, en la que se acordó el envío de observaciones y comentarios a más tardar el día 8 de ese mismo mes por parte de los integrantes de dicho órgano; la elaboración de un documento con el planteamiento original, circulado el 31 de marzo de 2011, y las observaciones que se hubiesen formulado al mismo, con la finalidad de detectar coincidencias; el envío oficial de la propuesta a los organismos que agrupan a permisionarios y concesionarios de radio y televisión, y la remisión de la propuesta de reforma aprobada por el Comité a la Junta General Ejecutiva para su dictaminación.
26. El 8 de junio de 2011, se recibieron en la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión, las propuestas de la Presidencia del Consejo General; de la Secretaría Ejecutiva; del Consejero Electoral Marco Antonio Baños Martínez; así como de los Representantes ante el Comité de los partidos Acción Nacional, Revolucionario Institucional, Revolución Democrática, del Trabajo, Verde Ecologista de México, Convergencia y Nueva Alianza.
27. El 10 de junio de 2011, el Representante ante el Comité de Radio y Televisión del Partido Revolucionario Institucional presentó sus observaciones a la Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

28. En la reunión de trabajo del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral, celebrada 15 de junio de 2011, se continuó la discusión y el análisis de la propuesta de reforma y de las propuestas recibidas a esa fecha.
29. El pasado 16 de junio de 2011, el Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión giró los oficios con número DEPPP/STCRT/3834/2011; DEPPP/STCRT/3835/2011 y DEPPP/STCRT/3842/2011 a la Red de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales del México, A.C.; a la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, y a la Representación en México de la Asociación Mundial de Radios Comunitarias, respectivamente, con la finalidad de hacer de su conocimiento la documentación entregada a los integrantes del Comité de Radio y Televisión en la reunión de trabajo celebrada el día anterior.
30. El 20 de junio de 2011, los Consejeros Electorales Benito Nacif Hernández y Alfredo Figueroa Fernández presentaron sus observaciones al proyecto de reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.
31. El 22 de junio de 2011, se llevó a cabo la novena sesión especial del Comité de Radio y Televisión, en la que se aprobó la Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, la cual fue enviada ese mismo día al Presidente de la Junta General Ejecutiva para los efectos del artículo 65 de dicho ordenamiento.
32. El 24 de junio de 2011, en sesión extraordinaria la Junta General Ejecutiva aprobó el *"Dictamen de la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral sobre la Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral presentada por el Comité de Radio y Televisión"*, el cual fue remitido a la Presidencia del Consejo General del Instituto en esa misma fecha.
33. El 27 de junio de 2011, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG194/2011, mediante el cual se reformó el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral. El mencionado Acuerdo fue publicado el 30 de junio de 2011, en el Diario Oficial de la Federación.
34. El 23 de agosto de 2011, en la Décima Sesión Especial del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral se aprobó el Acuerdo por el que se

establece la propuesta de Lineamientos para la traducción de los mensajes de partidos políticos y autoridades electorales a lenguas o idiomas distintos al español, en cumplimiento al artículo transitorio tercero del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, identificado con la clave ACRT/018/2011.

35. El 23 de agosto de 2011, en la Décima Sesión Especial del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral se aprobó el Acuerdo por el que se establece la propuesta de Lineamientos relativos a la entrega de órdenes de transmisión y materiales de radio y televisión vía electrónica y recepción satelital a concesionarios y permisionarios, de conformidad con el artículo transitorio cuarto del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, identificado con la clave ACRT/019/2011.
36. El 23 de agosto de 2011, en la Décima Sesión Especial del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral se aprobó el Acuerdo por el que se establece la propuesta de Lineamientos para la elaboración de vistas a la Secretaría Ejecutiva, con motivo de presuntos incumplimientos a la pauta por parte de concesionarios y permisionarios, en cumplimiento al artículo transitorio sexto del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, identificado con la clave ACRT/021/2011.
37. El 23 de agosto de 2011, en la Décima Sesión Especial del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral se aprobó el Acuerdo por el que se establece la propuesta de Lineamientos para regular el régimen transitorio al nuevo esquema de entrega de órdenes de transmisión y materiales a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, de conformidad con el artículo transitorio séptimo del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, identificado con la clave ACRT/020/2011.
38. El 25 de agosto de 2011, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG255/2011, mediante el cual se aprobaron los Lineamientos para la traducción de los mensajes de partidos políticos y autoridades electorales a lenguas o idiomas distintos al español, en cumplimiento al artículo transitorio tercero del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
39. El 25 de agosto de 2011, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG256/2011, mediante el cual se aprobaron los Lineamientos relativos a la entrega de órdenes de

transmisión y materiales de radio y televisión vía electrónica y recepción satelital a concesionarios y permisionarios, de conformidad con el artículo transitorio cuarto del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

40. El 25 de agosto de 2011, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG258/2011, mediante el cual se aprobaron los Lineamientos para la elaboración de vistas a la Secretaría Ejecutiva, con motivo de presuntos incumplimientos a la pauta por parte de concesionarios y permisionarios, en cumplimiento al artículo transitorio sexto del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
41. El 25 de agosto de 2011, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG257/2011, mediante el cual se aprobaron los Lineamientos para regular el régimen transitorio al nuevo esquema de entrega de órdenes de transmisión y materiales a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, de conformidad con el artículo transitorio séptimo del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
42. El 8 de septiembre de 2011, en la Décimo Primera Sesión Especial del Comité de Radio y Televisión del Instituto Federal Electoral se aprobó el Acuerdo por el que se establece la propuesta de Lineamientos para la notificación de requerimientos a los concesionarios y permisionarios con motivo de presuntos incumplimientos a la pauta, en cumplimiento al artículo transitorio quinto del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral, identificado con la clave ACRT/022/2011.
43. El 14 de septiembre de 2011, en sesión extraordinaria el Consejo General del Instituto Federal Electoral aprobó el Acuerdo CG290/2011, mediante el cual se aprobaron los Lineamientos para la notificación de requerimientos a los concesionarios y permisionarios con motivo de presuntos incumplimientos a la pauta, en cumplimiento al artículo transitorio quinto del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.
44. El 14 de septiembre de 2011, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resolvió los recursos de apelación recaídos en los expedientes SUP-RAP-146/2011 y acumulados, determinando revocar el Acuerdo CG194/2011 por el que se reformó el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral y dejar sin efectos todas aquellas

disposiciones jurídicas y Lineamientos que se hayan emitido con fundamento en el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

45. El 23 de septiembre de 2011, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, presentó ante la Junta General Ejecutiva en sesión extraordinaria un informe sobre la necesidad de una reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.
46. El 23 de septiembre de 2011, considerando lo señalado en el informe referido, la Junta General Ejecutiva aprobó el Acuerdo JGE/99/2011, por medio del cual se ordenó tanto a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, como a la Secretaría Ejecutiva realizar diversas actividades que permitieran consolidar una propuesta de reforma al citado Reglamento.
47. El 29 de septiembre de 2011, mediante oficio SJGE/002/2011, la Secretaría de la Junta General Ejecutiva notificó al presidente y a los integrantes del Comité de Radio y Televisión la propuesta del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral objeto de la consulta, a efecto de que emitieran su opinión conforme al artículo 65, numeral 3, inciso b) del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.
48. El 29 de septiembre de 2011, la Secretaría Ejecutiva, mediante oficio SE/1622/2011 y con el apoyo de los Vocales de las Juntas Locales del Instituto, notificó a todos los concesionarios y permisionarios de radio y televisión la consulta directa y por escrito referente a los diversos temas involucrados en la reforma al Reglamento; en total fueron notificados 1,886 oficios.
49. El 29 de septiembre de 2011, la Secretaría Ejecutiva notificó a las cinco organizaciones que agrupan a concesionarios y permisionarios en México (Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión, Red de Radiodifusoras y Televisoras Culturales, Sistema de Radiodifusoras Culturales Indigenistas, Sistema Nacional de Productoras y Radiodifusoras de las Instituciones de Educación Superior, representación en México de la Asociación Mundial de las Radios Comunitarias) la consulta directa y por escrito relativa a la factibilidad de las modificaciones al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión, respecto de la cual los organismos consultados deben aportar elementos técnicos que respalden su respuesta, antes del 14 de octubre de 2011.

50. El 29 de septiembre de 2011, la Secretaría Ejecutiva publicó un desplegado en los principales diarios de circulación nacional anunciando el inicio y los términos de la consulta pública con motivo de la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.
51. El 29 de septiembre de 2011, la Secretaría Ejecutiva habilitó un sitio en la página web del Instituto, con toda la documentación base para la consulta pública con motivo de la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.
52. El 30 de septiembre de 2011, mediante oficios SE/1630/2011, SE/1631/2011, SE/1632/2011, SE/1633/2011, SE/1634/2011, SE/2886/2011, SE/2887/2011, SE/2888/2011, SE/2889/2011, SE/2890/2011, la Secretaria Ejecutiva, notificó a las cinco organizaciones que agrupan a concesionarios y permisionarios de radio y televisión en México, referenciadas en el antecedente 49, dos alcances al oficio SE/1622/2011 a través de los cuales se ampliaron los temas abordados en la consulta y les fueron remitidos los Lineamientos aprobados por el Consejo General en cumplimiento a los artículos transitorios del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral que fue revocado por la Resolución del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificada con la clave SUP-RAP-146/2011 y acumulados.
53. El 30 de septiembre de 2011, la Secretaría Ejecutiva notificó oficios de invitación a diversas instituciones públicas y organizaciones especializadas a efecto de que designaran un especialista con una trayectoria ampliamente reconocida en la materia para que éstos participarán en la consulta técnica organizada por el Instituto, tal como se señala a continuación:

INSTITUCIÓN	OFICIO
Universidad Autónoma Metropolitana	SE/1591/2011.
Universidad Iberoamericana	SE/1592/2011.
Secretaría de Gobernación	SE/1593/2011.
Comisión de Radio y Televisión de la Cámara de Diputados	SE/1594/2011.
Comisión de Radio Televisión y Cinematografía de la Cámara de Senadores	SE/1595/2011.
Comisión Federal de Telecomunicaciones	SE/1596/2011.
Universidad Nacional Autónoma de México	SE/1597/2011.
Instituto Politécnico Nacional	SE/1598/2011.

INSTITUCIÓN	OFICIO
Centro de Producción de Programas Informativos y Especiales de la Secretaría de Gobernación	SE/1608/2011.
Canal Judicial	SE/1609/2011.
Dirección General de Televisión Educativa de la Secretaría de Educación Pública	SE/1610/2011.
Dirección General del Canal del Congreso	SE/1611/2011.
Universidad Autónoma de Guadalajara	SE/1615/2011.
Instituto Tecnológico Autónomo de México	SE/1616/2011.
Instituto de Estudios Superiores de Monterrey	SE/1617/2011.
Universidad Autónoma de Nuevo León	SE/1618/2011.
Universidad Veracruzana	SE/1619/2011.
Universidad Intercontinental	SE/1620/2011.
Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación	SE/1635/2011.
Consejo Nacional de la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación	SE/1636/2011.
Asociación Mexicana de Derecho a la Información.	SE/1637/2011.

54. El 14 de octubre de 2011, en sesión extraordinaria de la Junta General Ejecutiva, la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos rindió un informe sobre los trabajos, actividades realizadas y acciones a seguir con motivo de la Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.
55. En el periodo comprendido entre el 29 de septiembre al 14 de octubre de 2011 el Instituto Federal Electoral recibió mediante escritos y correos electrónicos las respuestas de los sujetos que participaron en la consulta pública realizada con motivo de la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral; en total fueron recibidas 441 respuestas que significaron la opinión de 493 concesionarios o permisionarios; de igual forma fueron recibidas 5 respuestas de organizaciones que agrupan a concesionarios y permisionarios, 9 respuestas de especialistas que participaron en la consulta y 9 respuestas de personas independientes que decidieron manifestar su opinión.
56. Con fecha 13 de octubre de 2011, se recibió en la Secretaría Ejecutiva el oficio CRT/BNH/016/2011, suscrito por el Presidente del Comité de Radio y Televisión de este Instituto, por medio del cual da contestación a la solicitud

de opinión referida en el antecedente 47 de este Dictamen, remitiendo copia de la versión estenográfica de la Novena Sesión Especial del citado Comité

57. Con fecha 25 de octubre de 2011, en la Decimo Quinta Sesión Especial del Comité de Radio y Televisión, se analizó el proyecto de modificaciones al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, habiendo hecho llegar a la Junta General Ejecutiva diversas recomendaciones respecto del mismo.

II. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA DE REFORMA

A partir de la trascendental reforma constitucional en materia electoral de 2007, de la expedición del nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en enero de 2008 y del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral en el mes de agosto de 2008, el Instituto Federal Electoral ha administrado los tiempos del Estado destinados a los partidos políticos y a las autoridades electorales en 38 procesos electorales locales, en las elecciones federales intermedias de 2009 y en 11 elecciones extraordinarias, sin considerar el proceso local ordinario que se encuentra en curso.

Bajo esa estructura normativa y con la implementación del Sistema Integral de Administración del Tiempo del Estado en Materia Electoral, el Instituto ha fungido como autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos, en cumplimiento a los artículos 41 constitucional, Base III, Apartado A; 49, párrafo 5 y 105, párrafo 1, inciso h) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, garantizando a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión en todo momento.

Con base en esta experiencia y en la búsqueda de soluciones a las problemáticas que no pudieron ser previstas en la aprobación del Reglamento vigente, durante el 2010 y lo que va del año 2011 se han planteado una serie de propuestas de toda índole y origen, correctivas o extensivas, surgidas precisamente de la puesta en práctica del nuevo modelo de comunicación política y de las respuestas a la consulta a concesionarios y permisionarios, agrupaciones y especialistas que realizó el Instituto, las cuales quedaron detalladas en el apartado de antecedentes del presente dictamen y que fueron analizadas para elaborar la Propuesta de Reforma que se analiza en este documento.

Las razones que sustentan la Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión se derivan del “Diagnóstico del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral”, que en su momento fue presentado por la Secretaría Técnica del Comité de Radio y Televisión, y enriquecido con las observaciones de sus integrantes y de algunos Consejeros Electorales, además dicha propuesta también se encuentra sustentada, por mandato del Tribunal Electoral, en la consulta pública y el Dictamen de Factibilidad realizado a partir de evidencia objetiva derivada de la administración de los tiempos del Estado en las elecciones que han transcurrido bajo el modelo actual de comunicación político-electoral en radio y televisión.

II.1. Discordancias respecto de resoluciones del Tribunal Electoral

Derivado de diversas determinaciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-RAP-140/2008 y acumulado, y SUP-RAP-239/2008), algunos preceptos reglamentarios deben ser objeto de ajustes, o incluso desaparecer del texto, toda vez que la autoridad jurisdiccional los declaró inválidos por considerarlos fuera del marco legal respecto del acceso a radio y televisión en materia electoral. Tal es el caso de los artículos 5, párrafo 1, inciso b), fracción VIII; 9, párrafo 2; 40, párrafo 1, inciso b), y 40, párrafo 2.

RESOLUCIÓN DEL TEPJF	DISPOSICIÓN REGLAMENTARIA DEROGADA O MODIFICADA	NUEVA DISPOSICIÓN REGLAMENTARIA
SUP-RAP-140/2008 y acumulado	9, párrafo 2: En caso de que el tiempo total diario sea insuficiente para transmitir un programa mensual, transmitirán mensajes de 20 segundos.	En el caso de los permisionarios, en los días en que se transmita el programa mensual, no les serán asignados tiempos al resto de los partidos ni a las autoridades electorales. En los días restantes de la semana, se destinará a las autoridades electorales el tiempo necesario para igualar el tiempo utilizado los programas mensuales (CG419/2009)
	40, párrafo 1, inciso b): El Comité podrá modificar la pauta por cualquier situación que ponga en riesgo o pueda vulnerar la estabilidad de los procesos electorales.	Derogado

RESOLUCIÓN DEL TEPJF	DISPOSICIÓN REGLAMENTARIA DEROGADA O MODIFICADA	NUEVA DISPOSICIÓN REGLAMENTARIA
	40, párrafo 2: La modificación no puede interpretarse como el derecho del Estado de iniciar las transmisiones de propaganda gubernamental previo a la jornada electoral.	Derogado
SUP-RAP-239/2008	5, párrafo 1, inciso b), fracción VIII: (Glosario) Autoridades electorales: Las autoridades administrativas electorales federales o de las entidades federativas, según se indique.	Autoridades electorales: Las autoridades administrativas y jurisdiccionales electorales federales o de las entidades federativas, según se indique;

II.2. Dispersión normativa

Con base en las lecciones aprendidas por administrar los tiempos del Estado destinados a los partidos políticos y a las autoridades electorales en 38 procesos electorales locales, en las elecciones federales intermedias de 2009 y en 11 elecciones extraordinarias, sin considerar el proceso local ordinario que se encuentra en curso, se detectó que el Reglamento vigente resultó insuficiente para dar cauce a diversas cuestiones de hecho que tuvieron lugar como resultado de la implementación del modelo de comunicación político-electoral establecido por la reforma constitucional y legal de 2008.

En efecto, temas de la índole apuntada fueron el acceso a radio y televisión de partidos locales en periodo ordinario; criterios especiales para la transmisión de pautas durante programas que no incluyen cortes (musicales, eventos deportivos, etc.); reprogramaciones de promocionales por fallas técnicas y reposiciones de éstos como resultado de sanciones; el tratamiento a figuras afines a coaliciones para el acceso a radio y televisión; criterios para la entrega de materiales; periodos de acceso único a dichos medios en precampañas y campañas, ajustados a los límites del artículo 116 constitucional, independientemente de su duración y tipo; asignación de tiempos a autoridades; cumplimiento de los plazos reglamentarios para la entrega y transmisión de materiales, y elaboración de órdenes de transmisión.

La regulación puntual de estos aspectos fue resuelta inicialmente mediante Acuerdos del Comité de Radio y Televisión; sin embargo, el Tribunal Electoral determinó que el competente para emitir las reglas atinentes era el Consejo General, por lo que éste emitió nuevos Acuerdos, sobre todo cuando trascendían

lo meramente operativo al implicar normas de cumplimiento general o de interpretación de la preceptiva legal.

En ese sentido, resulta conveniente que el entramado jurídico producto de tales decisiones se integre al Reglamento, con la finalidad de aportar unidad y coherencia al sistema de regulación del modelo de comunicación político-electoral y, consecuentemente, abonar de manera decisiva a la seguridad jurídica de los diversos sujetos obligados por la Constitución y el Código.

ACUERDO	CONTENIDO	TIPO
CG386/2009	Acceso a radio y televisión de partidos locales en periodo ordinario.	Acatamiento a la resolución SUP-RAP-210/2009
CG162/2009 CG420/2009	Criterios especiales para la transmisión de pautas durante programas que no incluyen cortes (musicales, eventos deportivos, etc.)	Mecanismos de flexibilidad
CG261/2009	Reprogramaciones por fallas técnicas y reposiciones como sanción	Mecanismos de flexibilidad
CG172/2009	Tratamiento a coaliciones para el acceso a radio y tv	Acatamiento a la resolución SUP-RAP-94/2009
ACRT/025/2008 ACRT/043/2009 ACRT/060/2010	Criterios para la entrega de materiales	Complementario
ACRT/024/2008	Periodo de acceso único a radio y tv en precampañas y campañas ajustado a los límites del artículo 116 constitucional, independientemente de la duración y tipo.	Complementario

II.3. Desactualización

A la par de la dispersión normativa, existen numerosas ventanas de oportunidad para adecuar las disposiciones reglamentarias existentes a las condiciones fácticas ocurridas en el desarrollo de procesos electorales federales y locales, entre ellas destacan las que regulen con precisión la forma de cumplir el mandato constitucional y legal de acceso a radio y televisión en periodos ordinarios respecto de la distribución del 50% del tiempo a partidos y el otro 50% a autoridades electorales.

En este sentido, el Reglamento debe establecer un esquema de reparto semanal de tiempos entre partidos y autoridades, para hacer viable la transmisión de los programas de 5 minutos de los partidos y cumplir la referida disposición de reparto del tiempo. A lo anterior debe añadirse lo determinado por el Consejo General en el Acuerdo CG419/2009, relativo a las reglas para la transmisión de programas mensuales de partidos políticos en emisoras permisionarias de radio y televisión.

Otra área de oportunidad para enriquecer el Reglamento de la materia es la que implica el desarrollo de la disposición legal relativa a los Lineamientos que para la asignación de tiempos a autoridades aprobó el Consejo General. Asimismo, es recomendable suprimir la disposición contenida en el actual artículo 11, el cual dispone que en periodos ordinarios se asignará un minuto y medio en radio y un minuto en televisión a las autoridades, pues se deben considerar las necesidades reales de difusión de las 64 autoridades electorales locales, sin contar a las del ámbito federal.

II.4. Descentralización de funciones

A partir del 2010 y con motivo de los procesos electorales que transcurrieron en ese año, se determinó otorgar un papel más determinante a los Vocales Ejecutivos Locales, por lo que deben incluirse en el Reglamento normas que expliciten los alcances de la personalidad jurídica que les reconoce el artículo 135, párrafo 2 del Código Federal Electoral y, en consecuencia, el otorgamiento de facultades para vincularse con los sujetos regulados; verificar el cumplimiento de los pautados ordenados por el Instituto; generar reportes de monitoreo; realizar informes en su ámbito de competencia sobre la materia; notificar requerimientos de información en caso de incumplimientos, entre otros.

Considerando que los Vocales Ejecutivos Locales son representantes del Instituto en las entidades federativas, cuentan con atribuciones legales en materia de radio y televisión¹, y conocen las circunstancias particulares de cada estado por su residencia, se determinó la conveniencia de ampliar la colaboración de la estructura desconcentrada del Instituto para garantizar el acceso a estos medios de comunicación a nivel estatal.

¹ Artículos 134, párrafo 1; 51, párrafos 1, inciso f) y 2; 136 párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 6, párrafo 5 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

De esta manera, los Vocales Ejecutivos Locales han fungido como enlaces entre el Instituto Federal Electoral y los institutos electorales locales; tribunales y otras autoridades electorales de las entidades federativas; representaciones estatales de los partidos políticos; partidos políticos con registro ante las autoridades electorales de las entidades federativas, y los concesionarios y permisionarios de radio y televisión de sus respectivas entidades.

Estos ajustes permitieron la generación regular de informes de monitoreo, con base en los cuales se verifica el cumplimiento de las pautas de transmisión por parte de concesionarios y permisionarios y, en su caso, se implementan las acciones legales ante omisiones injustificadas.

II.5. Cambio tecnológico

Como resultado de la implementación del Sistema Integral de Administración de los Tiempos del Estado, es posible ahora automatizar y gestionar, mediante recursos tecnológicos, varios procesos que antes se procesaban manualmente, tales como la generación de pautas; calificación de materiales; notificaciones electrónicas a los sujetos regulados; circulación más rápida de los materiales de los partidos políticos; envío expedito de los materiales a los concesionarios y permisionarios; comprobación —vía monitoreo— de las señales reales y, por consecuencia, la actualización del catálogo de concesionarios y permisionarios. Es necesario, en consecuencia, que el Reglamento prevea disposiciones congruentes con estas innovaciones tecnológicas.

II.6. Flexibilización y simplificación de la operación del modelo

Como resultado de la praxis cotidiana en la implementación de las normas legales en materia de acceso a radio y televisión en materia electoral, ha surgido la necesidad de precisar un modelo que se ajuste a la realidad de los distintos tipos y subtipos de sujetos regulados, a saber, concesionarios y permisionarios; emisoras con programación cultural y emisoras con programación comercial, emisoras con programación propia y repetidoras, etc. Lo anterior, sin que esto signifique vulnerar el principio de igualdad ante la ley.

Asimismo, y de la mano con las normas que regulen la automatización en la gestión de los procesos operativos, es necesario incrementar la eficiencia en la verificación de transmisiones y reducir los plazos para la distribución de materiales, notificación de pautas e iniciar las transmisiones por parte de concesionarios y permisionarios.

II. 7. Precisión en las definiciones normativas

El Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral respecto de sus definiciones normativas (glosario) debe ser modificado pues es conveniente emplear un vocabulario preciso, sencillo, accesible y claro. Por consiguiente varias disposiciones deben redefinir términos fundamentales, así como conceptos que han sido modificados por resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, definir procesos operativos que, como en los casos de generación de pautas y verificación de pautas, no se tenían ya en funcionamiento.

III. MÉTODO DE TRABAJO

Derivado de la riqueza y variedad de las propuestas presentadas por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, por instrucción de la Junta General, el análisis de las mismas se efectuará por los temas que las agrupan, pues por esa circunstancia, comparten justificación y por cuestiones de método, se analizarán conjuntamente con fundamento en el artículo 65 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral. Así, se han identificado los siguientes temas:

1. Modificaciones que atienden a los principios de lógica, congruencia y técnica legislativa.
2. Actualización y coherencia con los precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
3. Atribuciones de los órganos del Instituto involucrados con la administración de los tiempos del Estado en materia electoral.
4. Eficiencia operativa.
5. Plazos para la notificación de la modificación a las pautas.
6. Plazos y esquemas de notificación de materiales.

De esta manera, en el apartado siguiente se analizará la procedencia de las modificaciones previstas en la Propuesta de Reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, en cada uno de estos rubros, a partir de su justificación y de su viabilidad operativa. Ello tomando en cuenta el Dictamen de Factibilidad que acompaña al presente documento, mismo que contiene el análisis y justificación de la procedencia de las reformas propuestas desde el punto de vista técnico.

IV. CONSIDERACIONES

IV.1. Modificaciones que atienden a los principios de lógica, congruencia y técnica legislativa

Por lo que se refiere a las modificaciones que atienden a los principios de lógica, congruencia y técnica legislativa, la Junta General Ejecutiva estima pertinentes y atendibles las propuestas para armonizar las distintas disposiciones del propio Reglamento en términos de coherencia interna, para hacerlas compatibles con otros ordenamientos emitidos por el Instituto Federal Electoral, así como para corregir la redacción y algunas referencias equívocas en el texto vigente.

Lo anterior, considerando que todo ordenamiento legal tiene como finalidad determinar de forma clara y certera los derechos y obligaciones de cada sujeto, lo que se traduce en la necesidad de disposiciones congruentes y legítimas, situación que incluso se verifica si se toma en cuenta la consulta realizada a los diversos sujetos obligados así como a los especialistas en la materia, por lo que la efectividad de las reformas que se proponen, recae, entre otras cosas, en la adecuación del documento para fines de congruencia y facilidad de comprensión.

En este orden de ideas, debemos procurar una identidad entre los postulados de cada disposición y las pretensiones que se persiguen, para lo cual se recurre a la técnica legislativa, mejorando la calidad de la estructura y sistematización del ordenamiento, así como del uso del lenguaje, lo que en su conjunto ofrece certeza jurídica a los sujetos obligados.

Por su parte, en la elaboración de un ordenamiento reglamentario, a diferencia de uno legislativo (en el que se determina el *qué, quién, dónde y cuándo* de una situación jurídica general y abstracta), corresponde determinar el *cómo* de aquellas circunstancias, lo cual, conlleva a la imperante necesidad de cuidar la precisión en la redacción de su contenido, pues en él se establecen reglas de ejecución, razón por la cual la redacción debe ser clara, breve, sencilla y accesible.

En ese sentido, se consideran procedentes las propuestas de reforma a los artículos:

TÍTULO PRIMERO Disposiciones preliminares

- Artículo 1 se modifica ahora artículo 1
- Artículo 2 se modifica ahora artículo 2
- Artículo 3 se modifica ahora artículo 3
- Artículo 4 párrafo 1 se modifica ahora artículo 4 párrafo 1, se incluye el numeral 2
- Artículo 5, párrafo 1, inciso a), numerales I al III se modifica ahora artículo 5, párrafo 1, inciso a) numeral I al IV; inciso b) numeral I al XVII, se modifica ahora inciso b), numeral I al XII; inciso c) se derogan los numerales II, VIII, XIV, XVI, XVIII, XIX y se modifican los numerales V, IX, XI, XII, XIII, y XVII, adaptándose la numeración del ahora inciso c) quedando con numerales I al XIX
- Artículo 7, párrafos 1 al 6 se modifica ahora artículo 7 párrafos 1 al 8

TÍTULO SEGUNDO De la administración del tiempo en radio y televisión

Capítulo I

- Artículo 8, párrafos 1 al 3 se modifican ahora artículo 8 párrafo 1 al 3
- Artículo 9, párrafo 1 y 3 se modifica ahora artículo 9, se modifican párrafos 1- 5, se deroga el 6.
- Artículo 10 párrafo del 1- 4 se modifica ahora artículo 10, párrafo 1-4
- Artículo 11 se modifica enunciado ahora artículo 11, se modifican párrafos del 1- 4 y se adiciona el párrafo 5

Capítulo II

- Artículo 12 párrafos 1 al 4 se modifican ahora artículo 12 párrafos 1 al 3; y.21 numeral 1; se derogan los párrafos 4 y 5
- Artículo 13 párrafo 1 al 5 se modifica ahora artículo 15 párrafo 1 al 4
- Artículo 14 párrafo 1, inciso a) al f) se modifica ahora artículo 16 párrafo 1, inciso a) al c) y se agrega numeral 2
- Artículo 15 párrafo 1, inciso a) y b) se modifica ahora artículo 17 párrafo 1. Se deroga el párrafo 2

Capítulo III

- Artículo 16 se modifica quedó contenido en los artículos 12, párrafo 1, 14 párrafo 1, 20 y 22 párrafo 1
- Artículo 17 párrafos 1 al 4 se modifica ahora artículo 15 párrafos 1 al 4
- Artículo 18 párrafo 1 se modifica ahora artículo 16 párrafo 1, incisos a) al c) y se adiciona el párrafo 2

- Artículo 19 párrafo 1 y 2 se modifica ahora artículo 17 párrafo 1

Capítulo IV

- Artículo 20 párrafos 1 y 2 se modifican ahora artículo 23 párrafo 1 y 2
- Artículo 21 párrafo 1 se modifica ahora artículo 24 párrafos 1 y 2
- Artículo 22 párrafo 2 se modifica ahora artículo 25 párrafo 4, se modifican los párrafos 1 y 2
- Artículo 23 párrafos 1 y 2 ahora artículo 25 párrafo 1 al 3, se agregó el párrafo 3
- Artículos 24 y 25 se derogan
- Artículo 26 párrafo 1 se modifica y se derogan los párrafos 2 y 3

Capítulo V

- Artículo 27 párrafo 1 se modifica ahora artículo 26 párrafo 1
- Artículo 28 párrafo 1 se modifica ahora artículo 27 párrafo 1
- Artículos 29 párrafo 2 y 3 se derogan, párrafo 1 se modifica ahora artículo 29, y queda como único párrafo
- Artículo 30 párrafo 1, 2 y 4, párrafo 3 se deroga, ahora artículo 28 párrafos 1 al 4
- Artículo 31, se modifican, ahora artículo 18
- Artículo 32 se deroga su contenido

Capítulo VI

- Artículo 33 se modifica ahora artículo 30
- Artículo 34 se modifica ahora artículo 32, párrafo 1 y 3

Capítulo VII

Se deroga

Artículo 35, se modifica, ahora artículo 19

TÍTULO TERCERO

Capítulo I

- Artículo 36 párrafo 3 y 4 se modifican, ahora artículo 33 con 5 numerales; y los párrafos 6, ahora artículo 7, párrafo 7; y 7, ahora en el artículo 44, párrafos 4 y 5
- Artículo 37, ahora artículo 34
- Artículo 38 se modifica ahora artículo 35, en el párrafo 1 se adicionaron los incisos del f) al j); se modificaron los párrafos 2 y 3; y se derogaron los numerales 4 y 6

Capítulo III

- Artículo 41 se modifica, ahora artículo 36, párrafos 2 y 3
- Artículo 42 se modifica ahora artículo 37
- Artículo 43 párrafo 1, se modifica ahora artículo 38, se deroga el párrafo 2
- Artículo 44 párrafo 3 se modifica ahora artículo 39 párrafo 4, incisos del a) al d)
- Artículo 46 párrafo 1, 3 y 6 se modifica ahora artículo 42 párrafo 2, 4 y 6 respectivamente. Se derogan los párrafos 7, 9 y 10, quedando únicamente 7 numerales
- Artículo 47, párrafo 1 se modifica, ahora artículo 43, párrafo 1, se deroga el párrafo 2
- Artículo 49 párrafo 1, 2, 4 y 6 se modifican ahora artículo 45 párrafos del 1 al 5. Se derogan los párrafos 6, 7 y 8

Capítulo V

- Artículo 50 se deroga
- Artículo 51 se modifica ahora artículo 46
- Artículo 53 se modifica ahora artículo 47
- Artículo 54 se modifica ahora artículos 48, 49 y 50,
- Artículo 55 se modifica ahora artículo 52
- Artículo 56 se modifica ahora artículo 52

Capítulo VI

- Artículo 57 se modifica ahora artículo 56, modificándose el párrafo 4
- Artículo 58 se modifica ahora artículos 57, 58 y 59
- Artículo 59 se modifica ahora artículos 60, 61 y 62

Capítulo VII

- **Artículo 60** párrafo 3 se deroga, ahora artículo 65

Capítulo VIII

- Artículos 61 al 63 se derogan
- Artículo 64 se modifica, ahora artículo 66
- Artículo 65 se modifica, ahora artículo 67

IV.2. Actualización y coherencia con los precedentes del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

En este tema, mediante la propuesta analizada, se buscó conciliar adecuadamente los criterios del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en temas como la asignación de tiempos a autoridades electorales (SUP-RAP-239/2008); acceso de los partidos políticos con registro estatal a los tiempos del Estado que administra el Instituto Federal Electoral en periodos ordinarios (SUP-RAP-210/2009); transmisión de programas mensuales de 5 minutos en estaciones permisionarias (SUP-RAP-140/2008 y acumulado); asignación de tiempos en radio y televisión a coaliciones totales (SUP-RAP-94/2009); derogación de un numeral sobre modificación de pautas en supuestos imprecisos (SUP-RAP-140/2008); remisión inmediata al Instituto de denuncias en materia de radio y televisión (SUP-JRC-29/2009 y SUP-RAP-135/2009 acumulados); aprobación de catálogos de emisoras para procesos electorales locales que incluyan a cada concesionario y permisionario que opere en la entidad de que se trate (SUP-RAP-211/2010, SUP-RAP-212/2010, SUP-RAP-216/2010, SUP-RAP-218/2010, SUP-RAP-219/2010 y SUP-RAP-220/2010); definición y alcances de los mapas de cobertura elaborados por el Instituto Federal Electoral (SUP-RAP-37-2011 SUP-RAP-100-2011), y el acceso a radio y televisión en zonas conurbadas, en particular, la del Estado de México (SUP-RAP-37-2011).

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, de conformidad con los artículos 41, Base VI; 60, párrafos segundo y tercero; 99, párrafo cuarto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 186 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, es la máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.

Asimismo, en términos del artículo 233 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, la jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación es obligatoria para su aplicación a los institutos electorales federal y locales así como a las autoridades jurisdiccionales electorales, en los casos en donde exista sustancialmente una regla igual o similar a la que ha sido materia de interpretación.

Conforme a lo anterior, la Junta General Ejecutiva estima pertinente proponer la reforma de los artículos:

- Artículo 5, párrafo 1, inciso c), fracción VIII (se deroga)

- Artículo 5, párrafo 1, inciso c), fracción XVI (se deroga)
- Artículo 5, párrafo 1, inciso c), fracción XVII (se reforma)
- Artículo 6, párrafo 1, inciso a) (se reforma)
- Artículo 8, párrafos 2 y 3 (se reforma)
- Artículo 9, párrafos 1, 2 y 4 (se reforma)
- Artículo 11, párrafo 4 (se modifica el sentido) y se adiciona el párrafo 5
- Artículo 26, párrafos 2 y 3 (se derogan)
- Artículo 36, párrafo 7, ahora artículo 44, párrafos 4 y 5
- Artículo 40 (se deroga su contenido)

IV.3. Atribuciones de los órganos del Instituto involucrados con la administración de los tiempos del Estado en materia electoral

Por lo que se refiere al artículo 6 en el que se establecen las atribuciones de los órganos competentes del Instituto involucrados en el acceso a radio y a la televisión, se proponen modificaciones de redacción con dos objetivos: (1) consagrar con claridad cuáles son las atribuciones que se le encomiendan a cada uno de los órganos citados y (2) compatibilizar las distintas facultades entre sí y con las modificaciones propuestas a otras disposiciones reglamentarias.

Debe destacarse que la certeza en la distribución de competencias entre los órganos que intervienen en la administración de los tiempos del Estado (desde la aprobación de los pautados, pasando por su notificación, la verificación de su transmisión, y hasta la notificación de requerimientos en caso de incumplimientos y su eventual sanción), es fundamental para garantizar la eficiencia de los procesos, para evitar la duplicidad de funciones y cubrir cada una de las acciones que permiten que el Instituto funja como autoridad única para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión en materia electoral, y que garantice a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en estos medios de comunicación.

Por otra parte, es importante ajustar el Reglamento a una realidad: la descentralización del modelo de verificación de transmisiones.

A partir del 2010 y con motivo de los procesos electorales que transcurrieron en ese año, se determinó otorgar un papel más determinante a los Vocales Ejecutivos Locales, por lo que deben incluirse en el Reglamento normas que expliciten los alcances de la personalidad jurídica que les reconoce el artículo 135, párrafo 2 del Código y, en consecuencia, el otorgamiento de facultades para vincularse con los sujetos regulados; verificar el cumplimiento de los pautados ordenados por el

Instituto; generar reportes de monitoreo; realizar informes en su ámbito de competencia sobre la materia; notificar requerimientos de información en caso de incumplimientos, entre otros.

Considerando que los Vocales Ejecutivos Locales son representantes del Instituto en las entidades federativas, cuentan con atribuciones legales en materia de radio y televisión², y conocen las circunstancias particulares de cada estado por su residencia, se determinó la conveniencia de ampliar la colaboración de la estructura desconcentrada del Instituto para garantizar el acceso a estos medios de comunicación a nivel estatal.

De esta manera, se dispuso que los Vocales Ejecutivos Locales fungirían como enlaces entre este Instituto y los institutos electorales locales; tribunales y otras autoridades electorales de las entidades federativas; representaciones estatales de los partidos políticos; partidos políticos con registro ante las autoridades electorales de las entidades federativas, y concesionarios y permisionarios de radio y televisión del estado.

Adicionalmente, el esquema de descentralización de la verificación de transmisiones en radio y televisión implicó que la administración de los Centros de Verificación y Monitoreo quedara a cargo de los Vocales, para que éstos vigilaran el cumplimiento por parte de las emisoras que operan en su entidad, en colaboración con la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

Estos ajustes permitieron la generación regular de informes de monitoreo, con base en los cuales se verifica el cumplimiento de las pautas de transmisión por parte de concesionarios y permisionarios y, en su caso, se implementan las acciones legales ante omisiones injustificadas.

Las acciones del Instituto Federal Electoral respecto de los incumplimientos a las pautas para la transmisión de los mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales han tratado de enfocarse en la prevención. La sanción a concesionarios y permisionarios por incumplimiento a las pautas no resarce la afectación a la prerrogativa de acceso a radio y televisión y, en ocasiones, la reposición de los tiempos debe llevarse a cabo hasta el periodo ordinario siguiente. Por esta razón, se ha privilegiado un esquema preventivo tendiente a

² Artículos 134, párrafo 1; 51, párrafos 1, inciso f) y 2; 136 párrafo 1, inciso c) del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y 6, párrafo 5 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

hacer cumplir la ley y a garantizar el acceso a radio y televisión dentro de los procesos electorales locales.

Todas estas modificaciones han redundado en niveles de cumplimiento promedio de 98% en las entidades del país durante el 2010 y el 2011, lo cual es una evidencia clara de que el modelo descentralizado de verificación de transmisiones ha tenido resultados satisfactorios, por lo que es trascendental dotar de certeza jurídica a los Vocales Ejecutivos Locales respecto de las actividades que vienen desempeñando desde principios del 2010 y hasta la fecha. Así, el establecimiento de estas facultades en el Reglamento que se pretende reformar, daría por un lado certeza en las actuaciones de los sujetos obligados y por otro, continuidad al trabajo realizado por los Vocales Ejecutivos Locales y Distritales.

En este sentido, las modificaciones propuestas al numeral 6 del Reglamento de referencia permiten salvaguardar las prerrogativas de acceso a radio y televisión de partidos políticos y autoridades electorales, actualizando así la noción prevaleciente en la reforma electoral de 2007-2008, y en esa medida, garantizar la certidumbre en el ejercicio de las atribuciones de cada uno de estos órganos involucrados con la administración de los tiempos del Estado en materia electoral.

En este Reglamento se encuentran los Lineamientos y procedimientos de los órganos del Instituto, respecto de la administración de los tiempos del Estado en materia electoral, los cuales han sido robustecidos a fin de solventar las lagunas existentes en la operación definiendo de mejor manera las atribuciones de cada uno de ellos.

En consecuencia, la propuesta de reforma sobre las atribuciones de los órganos del Instituto involucrados con la administración de los tiempos del Estado en materia electoral se considera atinada y procedente.

Artículo 6, párrafo 1, incisos a), b), c), d), e), f), g) y h); párrafo 2 incisos a), b), c), d), e), f), g) y h); párrafo 3 incisos a), b), c), d), e), f), g) y h); párrafo 4 incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j) y k); párrafo 5 incisos a), b), c), d), e), f) y g); y párrafo 6 incisos a), b), c) y d). Ahora artículo 6, párrafo 1 incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i) y j); párrafo 2 incisos a), b), c), d), e) f), g), h), i), j), k) y l); párrafo 3 incisos a), b), c), d) y e); párrafo 4 incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i) y j); párrafo 5 incisos a), b), c), d), e), f), g), h), i), j) y k); y número 6 incisos a), b) y c).

IV.4. Eficiencia operativa

Derivado de la reforma electoral del 2007-2008, el Instituto está obligado a garantizar la prerrogativa de acceso en la radio y en la televisión a los partidos políticos y a las autoridades electorales a los tiempos del Estado en materia electoral, por lo cual se tuvo que allegar de los elementos necesarios para salvaguardar dicho derecho. Así, las herramientas de verificación y monitoreo con que cuenta el Instituto Federal Electoral constituyen uno de ellos, y han permitido conocer el comportamiento de la industria de radio y televisión respecto de las transmisiones de los promocionales de los partidos políticos y de las autoridades que el propio Instituto ha ordenado a través de las pautas y los Acuerdos que ha aprobado al efecto.

También es obligación de este Instituto, utilizar de forma eficiente los recursos, tanto técnicos como humanos con los que cuenta para la verificar al cumplimiento de las pautas de transmisión por parte de los concesionarios y permisionarios de la radio y de la televisión, por lo que el Reglamento que se pretende reformar, debe establecer con claridad las atribuciones y funciones de los órganos del Instituto involucrados con la administración de los tiempos del Estado en materia electoral, a fin de implementar procesos operativos que permitan en un menor tiempo dar seguimiento puntual a esta obligación constitucional.

El Reglamento propuesto debe incluir los preceptos y Lineamientos que esta autoridad electoral seguirá para dar cabal cumplimiento a las obligaciones que le confieren las leyes en la materia, permitiendo así estar en mejores condiciones y capacidades para planear, organizar y redefinir las acciones que los distintos órganos de Instituto deben fijar para satisfacer con dichas imposiciones.

La racionalización de procedimientos implica una mayor eficiencia, razón por la cual la Junta General Ejecutiva considera procedentes las propuestas de reforma a los artículos:

- Artículo 10, párrafo 2,3 y 4 (se modifican)
- Artículo 11, párrafo 1, 2, 3 y 4 (se modifican, adicionando el párrafo 5)
- Artículo 23 (se modifica, adicionando el párrafo 2)
- Artículo 30 (se modifica, adicionando el párrafo 1)
- Artículo 31 se modifica en su totalidad y el contenido original ahora forma parte del artículo 18. Artículo 36, párrafo 3, ahora 33, párrafo 3 (se modifica)
- Artículo 37, párrafo 1, ahora 34, párrafo 1 (se adicionan párrafos 2 y 3)
- Artículo 38, párrafo 1, ahora 35, párrafo 1 (se modifica)

- Artículo 39, párrafo 1 (se deroga)
- Artículo 44, se modifica en su totalidad y el contenido original ahora forma parte de los artículos 39 y 40.(se modifica)
- Artículo 45, párrafo 1, inciso f), ahora 39, párrafo 1, inciso d) (se modifica)
- Artículo 46, ahora 42 (se agrega párrafo 2)
- Artículo 46, ahora 42 (se modifica párrafo 5)
- Artículo 49, párrafo 2, ahora 45 (se modifica)
- Artículos 51 se modifica en su totalidad y el contenido original ahora forma parte del artículo 46
- Artículo 52, se derogó su contenido
- Artículo 53 se modifica en su totalidad y el contenido original ahora forma parte de los artículos ahora 47
- Artículo 54, se modifica en su totalidad y el contenido original ahora forma parte de los artículos ahora 48,49 y 50 (se modifica)
- Artículo 55 se modifica en su totalidad y el contenido original ahora forma parte de los artículos ahora 52
- Artículo 57, párrafo 2, ahora 56, párrafo 1 (se modifica)
- Artículo 58, párrafos 3, 4 y 5, ahora 57, 58 y 59 (se modifican)
- Artículo 59, ahora 60, 61, 62 (se modifican)
- Artículo 60 (se modifica derogando el párrafo 3), ahora 65
- Artículo 63 se modificó en su totalidad. Artículo 64, se modifica en su totalidad y el contenido original ahora forma parte de los artículos ahora 66

IV.5. Plazos para la notificación de la modificación a las pautas

Actualmente, las modificaciones al pautaado deben ser notificadas en un plazo de 10 días previo al inicio de transmisiones en los siguientes casos:

***a)** Cuando el Consejo otorgue el registro a un partido político, en cuyo caso las pautas se ajustarán para incluir los mensajes a partir de que surta efectos dicho otorgamiento;*

***b)** Cuando se declare la pérdida del registro de un partido político, en cuyo caso el Comité realizará el ajuste correspondiente a las pautas que procedan, a partir de la fecha en que la autoridad competente emita dicha declaratoria o resolución;*

***c)** Por la celebración de elecciones extraordinarias;*

d) Cuando existan situaciones de caso fortuito o fuerza mayor que justifiquen dicha modificación, y

e) Por otras causas previstas en el Código.”

No obstante, la mayoría de las modificaciones a los pautados que ha aprobado el Comité de Radio y Televisión se ha debido a los siguientes supuestos:

- Celebración de elecciones extraordinarias.
- Registro y disolución de coaliciones, causal que no está prevista en el Reglamento vigente.
- Resoluciones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, causal que tampoco no está prevista reglamentariamente.

Actualmente, en lo que respecta a las elecciones extraordinarias, el Consejo General interviene en el proceso de aprobación del Acuerdo mediante la determinación de la cobertura territorial y el tiempo que se destinará a los partidos políticos en radio y televisión, lo anterior con fundamento en el artículo 74, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Sin embargo, en ocasiones el Consejo General del Instituto ha ejercido su facultad de atracción, con base en el artículo 76 párrafo 1, inciso a) para poder determinar lo correspondiente a la aprobación del modelo de pauta y las pautas específicas para la transmisión en radio y televisión de los promocionales de los partidos políticos, así como los mensajes institucionales de las autoridades electorales federales y locales, para una elección extraordinaria, en adición a lo que legalmente está obligado.

Lo anterior se debe a que el Consejo General ha estimado que de no ejercitar tal facultad se podría poner en riesgo el oportuno acceso al tiempo del Estado en los medios de comunicación social destinado al cumplimiento de los fines de las autoridades electorales, así como el ejercicio de sus prerrogativas que en la materia confiere a los partidos políticos el marco jurídico constitucional, legal y reglamentario, en virtud de que el tiempo necesario para notificar la pauta y llevar a cabo todas las actuaciones pertinentes, es decir, involucrar a todos los órganos del Instituto, es materialmente imposible en virtud del tiempo disponible.

Esta valoración ha sido efectuada por el máximo órgano de dirección del Instituto desde 2010 en diversas elecciones extraordinarias como son los casos de Lamadrid y Juárez, Coahuila (CG102/2010); San José Estancia Grande, Oaxaca (CG303/2010); Acuamanala de Miguel Hidalgo y Yauquemehcan, Tlaxcala

(CG307/2010); Muxupip, Yucatán (CG302/2010); San Jerónimo Tecuanipan, Ixcamilpa de Guerrero y Tlaola, Puebla (CG102/2011 y (CG165/2011); Pinotepa de Don Luis, Oaxaca (CG04/2011); y Coxquihui y José Azueta, Veracruz (CG56/2011).

De lo anterior se desprende que en casos excepcionales, el Consejo General y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han justificado la no aplicación de los plazos establecidos en el Reglamento de la materia, en específico, el relativo a la notificación de los pautados, con la finalidad de que el Instituto Federal Electoral garantice el debido acceso a la radio y a la televisión a los partidos políticos y a las autoridades electorales durante los procesos electorales.

En lo tocante a la modificación de pautas por el registro y disolución de coaliciones totales, en términos del artículo 98, párrafo 4 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, a partir de que el Instituto Federal Electoral recibe la notificación oficial de la conformación de una coalición debe de forma inmediata, elaborar el Acuerdo de modificación de la pauta respectivo y posteriormente, notificarlo con 10 días de anticipación al inicio de transmisiones, lo cual puede ocasionar que el periodo correspondiente a la campaña ya haya iniciado y que la prerrogativa de los partidos políticos en coalición no sea efectiva si no hasta días después. Asimismo, la modificación de pautas se debe a situaciones extraordinarias no previsibles lo cual amerita que su notificación se lleve a cabo en plazos más breves, permitiendo que la distribución de tiempos a los partidos políticos refleje las condiciones reales de la contienda, en términos de asignación de espacios en radio y televisión.

De la misma manera, en ocasiones, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ha revocado la aprobación de pautados aprobados por el Comité de Radio y Televisión, sin pronunciarse sobre los plazos, lo que pone en riesgo el oportuno acceso a radio y televisión en los procesos electorales. En este caso, es importante precisar que cuando las pautas se revocan, la obligación del Comité de Radio y Televisión es modificar el pautado correspondiente, en esos casos, el plazo de 10 días pudiera comprometer la oportunidad en el acceso a estos medios de comunicación.

Por lo que respecta a las capacidades técnicas de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, teniendo en cuenta que el Reglamento vigente prevé en su artículo 38 un plazo de 10 días para la notificación de los ajustes a la pauta que apruebe el Instituto, en casos de registro a un partido

político; cuando se declare la pérdida del registro de un partido político; por la celebración de elecciones extraordinarias; cuando existan situaciones de caso fortuito o fuerza mayor que justifiquen dicha modificación, y por otras causas previstas en el Código, la frecuencia de la aplicación de este plazo (en lo que va del año, se ha aplicado en 10 Acuerdos tanto de Consejo General como de Comité de Radio y Televisión³, y que no obra en los archivos del Instituto escrito u oficio alguno emitido por algún concesionario o permisionario sobre inconvenientes técnicos por la aplicación del plazo, resulta evidente que la reducción del plazo propuesto no afecta el cumplimiento de las pautas, ni supone inconvenientes graves por lo que respecta a la programación y a la continuidad, máxime que los catálogos para los procesos electorales y los Acuerdos respectivos se aprueban y notifican con anterioridad a la entrega de los pautados, y en éstos se precisan las fechas a partir de las cuales las emisoras deberán poner a disposición del Instituto Federal Electoral 48 minutos diarios, a razón de 2 ó 3 minutos por cada hora de transmisión, con motivo de los procesos electivos federales y locales.

Aunado a lo anterior, de la consulta realizada a los diversos sujetos obligados, así como a los especialistas en la materia, se desprende que respecto de la notificación de pautados, ésta se puede realizar en plazos menores a los ahora existentes. Tal aseveración encuentra sustento en el Dictamen de Factibilidad antes referido.

Adicionalmente, en el Plan Comercial 2011 de Televisa se estipuló como parte de las políticas de operación para la contratación de espacios comerciales en televisión abierta, lo siguiente:

“I. Contratación [...]

Orden de servicio (Solicitud de espacios comerciales en canales nacionales y televisoras locales) [...]

*5) La recepción de las órdenes de servicio deben realizarse con **nueve días naturales** de anticipación a la transmisión del primer spot. [...]*

Confirmación semanal

³ CG04/2011; CG56/2011; CG102/2011; CG165/201; ACRT/016/2011; ACRT/015/2011; ACRT/014/2011; ACRT/013/2011; ACRT/010/2011 Y ACRT/007/2011.

10) Todos los espacios comerciales solicitados con una semana de anticipación para los canales 2, 5, 9 y FOROtv (antes de las 12:00 hrs. del lunes anterior) se podrá asegurar su espacio con base en la disponibilidad de programa mediante la confirmación semanal.”

En tanto el Plan Comercial 2011 de Televisión Azteca, en el apartado relativo a la contratación señala lo siguiente:

“El horario de contratación de espacios comerciales es de lunes a viernes de 9:00 a 18:00 hrs.

El cierre de guías es a las 18:00 hrs. del día anterior a la transmisión. Cualquier cambio de versión y/o cambio de duración llevará una penalización del 50% del costo total del spot. [...]

Compra Express Garantizada: Tiene un sobre precio del 100% y se refiere a todos los spots que por necesidad del cliente requieran transmisión garantizada en fechas y programas solicitados. [...]

PAUTA ANTICIPADA	
Días de Anticipación	Descuento
60+	5%
6 a 59	A disponibilidad
5 a 0	Compra Express Garantizada

De lo anterior se desprende que ambas televisoras tienen la capacidad de modificar su programación en un plazo menor a los 10 días, llegando en ocasiones a realizarlo el mismo día de la transmisión, por lo cual un plazo de 5 y 4 días para la notificación de la modificación de las pautas aprobadas por este Instituto no afectaría el debido cumplimiento a los pautados que ordene el Instituto Federal Electoral, pues ha quedado acreditado que aún cuando estos concesionarios operan un total de 386 estaciones repetidoras en todo el país, pueden modificar su programación en plazos menores a los previstos en el Reglamento vigente.

En conclusión, si para efectos comerciales estas empresas cuentan con los medios necesarios para hacer las modificaciones a su programación en plazos menores a los previstos reglamentariamente, y de la consulta realizada no se desprende una problemática general para ello, no existe razón por la cual no se pueda cumplir con las pautas notificadas por este Instituto en el tiempo propuesto de 5 y 4 días. Es decir, dicho plazo es más que suficiente para que los

concesionarios y permisionarios estén en posibilidad de cumplir sus obligaciones constitucionales de transmitir los mensajes de partidos y de autoridades en los tiempos del Estado.

En virtud de los razonamientos anteriores es que se desprende que estableciendo un plazo más corto, de 5 y 4 días hábiles, para la notificación de las pautas modificadas se logra contrarrestar la posibilidad de vulnerar el acceso a medios de los partidos políticos.

En consecuencia, la propuesta de reforma sobre los plazos de notificación de modificación a los pautados se considera procedente, en específico, al siguiente artículo:

- Artículo 38, párrafo 5, ahora 35, párrafo 3 (se modifica)

IV.6. Plazos y esquemas de notificación de materiales

El artículo 46, párrafo 4 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, establece que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, así como las Juntas Locales Ejecutivas remitirán los materiales a los concesionarios y permisionarios con al menos 5 días hábiles de anticipación a la fecha en que se deba iniciar su transmisión.

Del análisis y sistematización de las consultas realizadas por el Instituto Federal Electoral, se considera que el proyecto de modificación al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, presentado en términos de los antecedentes de este documento, por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos, debe ser modificado a efecto de que los plazos de entrega de órdenes de transmisión y materiales queden de la siguiente forma:

- a) Se propone mantener el plazo de cinco días señalado para el caso de periodos ordinarios.
- b) Desde el inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral, se propone **reducir de cinco a tres días hábiles, el plazo para la entrega de las órdenes de transmisión y los materiales a los concesionarios y/o permisionarios de radio y televisión en el territorio nacional**, señalando que en el caso de que el concesionario o permisionario tenga su domicilio legal en una localidad distinta aquella en que operen las emisoras respectivas, contará con **un día natural adicional** para iniciar las transmisiones.

Al respecto, cabe mencionar que la reforma constitucional y legal de 2007 y 2008, multiplicó el ámbito de responsabilidad jurídica del Instituto, el cual asumió atribuciones desconocidas hasta entonces, como el instaurarse en autoridad única en la administración de los tiempos del Estado en radio y televisión en materia electoral. El proceso electoral federal del año 2008-2009, conllevó para el Instituto Federal Electoral el reto de aplicar esa nueva encomienda constitucional y legal, por ello, fue la primera vez que se vinculó directamente no sólo con partidos políticos, sino también con autoridades electorales estatales de las 32 entidades, concesionarios y permisionarios de la industria de radio y televisión de todo el país, autoridades de los tres niveles de gobierno en el territorio nacional y aun, con agrupaciones sociales y particulares.

El vínculo entre el Instituto y los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, se materializó en una orden de transmisión de los materiales de los partidos políticos y las autoridades electorales, conforme a una pauta que se generó previamente en apego a los mandatos constitucionales y legales. Este apartado da cuenta del esfuerzo institucional realizado por el Instituto durante la campaña electoral federal, mediante el diseño de las pautas y órdenes de transmisión producidas, así como la calificación técnica de todos los materiales.

En este orden de ideas, en el Dictamen de Factibilidad elaborado para efectos de determinar la procedencia del proyecto de reforma que se analiza, se exponen de manera exhaustiva los datos relacionados con la administración de tiempos de radio y televisión desde 2008 a la fecha, mismos que se vinculan con la generación de pautados, distribución de materiales, así como transmisión de promocionales en las emisoras de todo el país, información que contrastada con el análisis a las respuestas de la consulta realizada por el Instituto Federal Electoral, permitió concluir que existe la posibilidad de cumplir con el nuevo plazo propuesto.

Aunado a lo anterior, cabe señalar que tal circunstancia ha sido demostrada en el cumplimiento a las medidas cautelares que en los diversos procedimientos sancionatorios a dictado este Instituto.

Desde el año 2009 a la fecha, la Comisión de Quejas y Denuncias ha declarado procedente la imposición de diversas medidas cautelares, es decir, ha ordenado la suspensión inmediata de la difusión de ciertos promocionales que considera presuntamente violatorios a la normatividad electoral.

Esto conllevó a la instauración de una rápida intervención institucional, incluyendo días festivos o inhábiles, cuyo acatamiento por parte de las concesionarias y/o permisionarias involucradas, puede constatar que el tiempo promedio para suspender la difusión de los promocionales conforme el Acuerdo emitido por la Comisión de Quejas y Denuncias, a partir de la notificación del mismo, ha sido de 33 horas 28 minutos, considerando los siguientes tiempos del procedimiento:

HORAS TRANSCURRIDAS PARA EL DESAHOGO Y ATENCIÓN DE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN LOS PROCESOS ELECTORALES LOCALES 2010			
Horas para la verificación técnica de los materiales denunciados	Horas de deliberación y dictaminación de la Comisión de Quejas y Denuncias	Horas de notificación a concesionarios y permisionarios	Horas promedio de la suspensión de los promocionales
18 horas 13 minutos	7 horas 25 minutos	15 horas 19 minutos	33 horas 28 minutos

Es decir, los concesionarios y/o permisionarios, han mostrado que cuentan con la infraestructura necesaria para que en un plazo menor a 72 horas (como se propone al reformar el plazo de notificación de materiales y órdenes de transmisión), se ajusten a las nuevas órdenes de transmisión y entrega de materiales de los partidos políticos y autoridades electorales notificadas por el Instituto.

Es por ello que, ante la presencia del proceso electoral federal ordinario 2011-2012, que tiene por objeto la renovación de los poderes legislativo y ejecutivo y al no resultar un impedimento para los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, la transmisión de los promocionales ordenados por la autoridad competente en un plazo menor, resulta procedente, a juicio de la Junta General Ejecutiva, que el plazo para que la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas remita los materiales a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión se ajuste en los términos antes señalados.

No obstante lo expuesto, existen casos concretos cuya acumulación de materiales notificados, producto de entregas en domicilio distinto al de la localización de las estaciones de concesionarios y/o permisionarios que efectivamente transmiten, implica una administración de los mismos de una cantidad significativamente mayor al de una concesionaria y/o permisionaria en particular. Así, existen casos en los que, por ejemplo, el primer semestre de 2010 recibieron casi 2,000

materiales, por lo que se propone la procedencia, de forma excepcional, de un plazo mayor a la regla general (3 días hábiles) con al menos 1 día adicional.

Lo anterior, a efecto de agilizar y optimizar la entrega de las órdenes de transmisión de los materiales de los partidos políticos y autoridades electorales preservando la legalidad y la equidad en las contiendas electorales próximas a desarrollarse.

En ese sentido, se consideran procedentes las modificaciones propuestas por la Junta General Ejecutiva a los siguientes numerales del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral:

- Artículo 43, párrafo 2 (se deroga)
- Artículo 44, párrafo 1, ahora 40, párrafo 1
- Artículo 45, párrafo 1, inciso a), ahora 39, párrafo 1, inciso a) (se modifica)
- Artículo 41 (se adiciona el artículo)
- Artículo 46, ahora 42, (se derogan párrafos 2, 4 y 8)

V. CONSIDERACIONES RESPECTO DE LA CONSULTA PÚBLICA CON MOTIVO DE LA REFORMA AL REGLAMENTO DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL.

No obstante haberse hecho referencia a lo largo de este dictamen al análisis de las respuestas recibidas a la consulta elaborada por este Instituto, tal y como lo estableció el Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación al resolver el recurso de Apelación SUP-RAP-146/2011 y Acumulados, el objeto de este apartado es sistematizar los puntos de vista y las preocupaciones del grueso de la industria de la radio y la televisión en México, así como de las instituciones, organizaciones y las personas especializadas en estos temas.

En esta tesitura, se presenta un análisis detallado de los términos en que fue realizada la consulta y de los resultados que ésta arrojó:

El Instituto Federal Electoral consultó a 1886 concesionarios y permisionarios de todo el país, recibiendo respuesta de 493 concesionarios y permisionarios,

debiéndose señalar que no todos se pronunciaron sobre el cuestionario realizado, mismo que a continuación se transcribe:

V.1. Con respecto a la disminución de plazos

1. Describa de manera exhaustiva los procesos que la estación concesionada o permitida que usted representa sigue para transmitir un promocional (spot) de manera ordinaria. Para ello, se le solicita incluir:

- a. Cada proceso realizado desde que se recibe un promocional de un particular u órgano del Estado.
- b. Un aproximado de tiempo (horas, minutos) para desahogar cada proceso enunciado.
- c. De ser el caso, el número de personas que intervienen en cada proceso, o bien, los dispositivos tecnológicos con los que se desarrolla el proceso.
- d. Señale ¿cuántas y cuáles unidades administrativas, jurídicas y/o técnicas intervienen en la operación del proceso de recepción – transmisión de promocionales, ya sea de carácter privado o de instituciones del Estado mexicano?
- e. Acompañe cada detalle de los elementos técnicos a este respecto.

2. Señale ¿cuál es el tiempo mínimo posible en la concesionaria/permisionaria a su cargo para transmitir un promocional, tomando en cuenta el tiempo que transcurre desde que se recibe el promocional, ya sea de carácter privado o de instituciones del Estado mexicano? Explique las razones técnicas y/o jurídicas por las cuáles se toma ese tiempo.

3. Señale si los tiempos de transmisión de materiales a que se refiere la propuesta que se pone a su consideración son plausibles, en caso de que en su opinión no sea así, mencione las restricciones o imposibilidades técnicas y materiales que le impedirían cumplir con el plazo de los tres y dos días hábiles para transmitir promocionales ordenados por el IFE, proporcionando los elementos técnicos que sustenten su dicho.

4. Informe, con base en los planes comerciales o mecanismos formales de ventas de la concesionaria/permisionaria a su cargo, cuáles son los plazos de inserción o sustitución de promocionales.

5. Indique cuál es el volumen máximo de promocionales distintos que la concesionaria/permisionaria a su cargo transmite en un día típico, incluyendo aquellos de carácter privado y de instituciones del Estado mexicano.

6. En el supuesto de que la concesionaria/permisionaria a su cargo esté en condiciones de cumplir con el plazo de los tres y dos días hábiles para transmitir promocionales ordenados por el IFE, a que hace referencia el proyecto que se pone a su consideración, señale que elementos mínimos necesarios requiere para poder hacer más eficiente la transmisión (e.g. número de órdenes de transmisión por semana, formatos de entrega de promocionales, formato de entrega de órdenes de transmisión, etc.).

V.2. Con respecto a los mecanismos de entrega de órdenes de transmisión

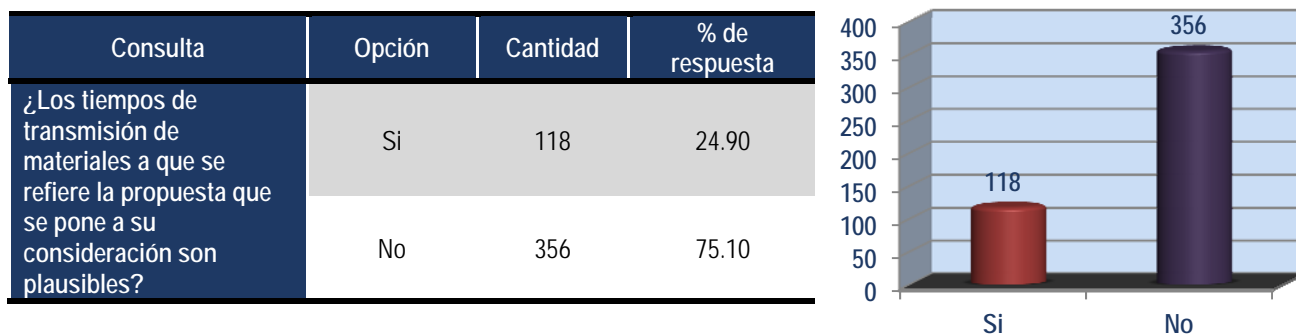
1. Actualmente, ¿cuál es la modalidad por la que le entregan promocionales los particulares o personas morales que contratan espacios en la pauta comercial de su concesionario/permisionario o las instituciones del Estado mexicano para ser transmitidos en tiempos comerciales o tiempos del Estado? Detalle el mecanismo (e.g. entrega directa en domicilio, servicios de mensajería física, portales de internet, vía satelital, etc.). Si la concesionaria o permisionaria a su cargo recibe o distribuye promocionales vía electrónica (internet) o a través de un satélite, explique el proceso que sigue al respecto.

2. Mencione las razones, restricciones o imposibilidades técnicas y materiales que le impedirían recibir promocionales del IFE vía electrónica (internet) y/o satelital.

3. Manifieste los comentarios que considere pertinentes respecto del hecho de que las modalidades alternativas de entrega a que se refiere el proyecto que se pone a su consideración, sean optativas, en el sentido de que las mismas posibiliten o no, el desarrollo un mecanismo óptimo para facilitar el cumplimiento de las obligaciones que impone la legislación electoral.

Al respecto, se recibieron múltiples y diversas modalidades de respuestas, por lo que conviene representar en gráficos la sistematización de éstas:

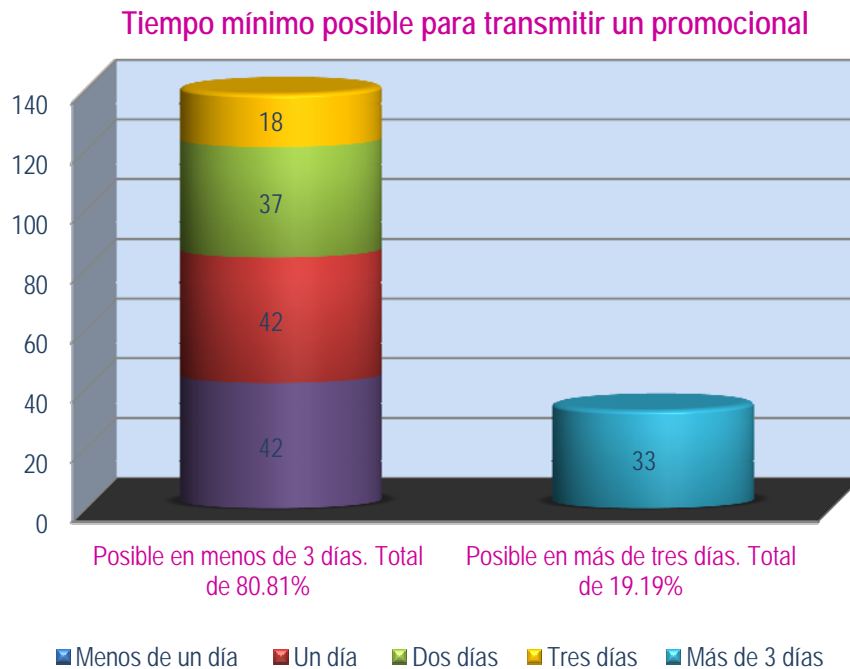
1. El **75% de los concesionarios y permisionarios que emitieron una respuesta a la pregunta referente a si los tiempos para la transmisión de promocionales no son posibles**, tal como se indica en la siguiente tabla:



2. A pesar de la respuesta anterior, **resulta fundamental reconocer que de los concesionarios y permisionarios que sí contestaron puntualmente las respuestas del cuestionario, el 80.81% de los concesionarios y permisionarios que respondieron, manifestaron poder transmitir un promocional en menos de tres días**, como se muestra enseguida:

Consulta	Opción	Cantidad	% de respuesta
¿Cuál es el tiempo mínimo posible en la concesionaria/permisionaria a su cargo para transmitir un promocional, tomando en cuenta el tiempo que transcurre desde que se recibe el promocional, ya sea de carácter privado o de instituciones del Estado mexicano?	Menos de un día	42	24.42
	Un día	42	24.42
	Dos días	37	21.51
	Tres días	18	10.46
	Mayor a tres días	33	19.19

Es decir, existe una abierta contradicción con respecto a la pregunta anterior relativa al plazo propuesto en la reforma al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión, pues en su operación los medios de comunicación reconocen que transmiten los promocionales, independientemente de que sean privados u de instituciones públicas, en un plazo similar a la propuesta reglamentaria.

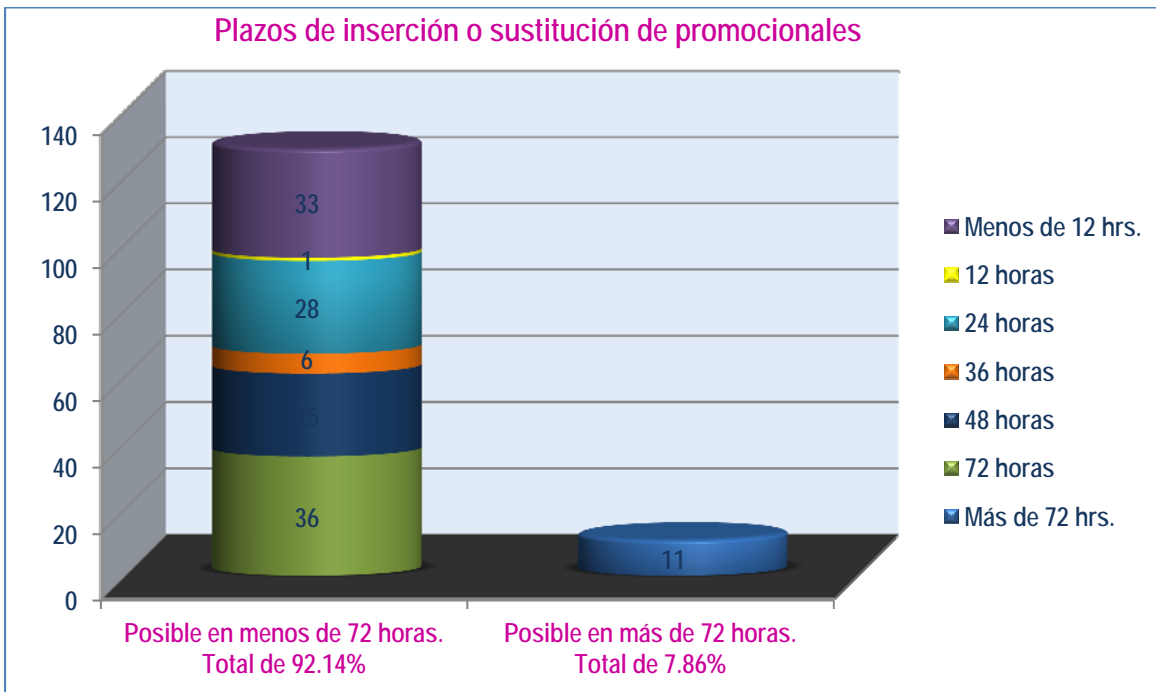
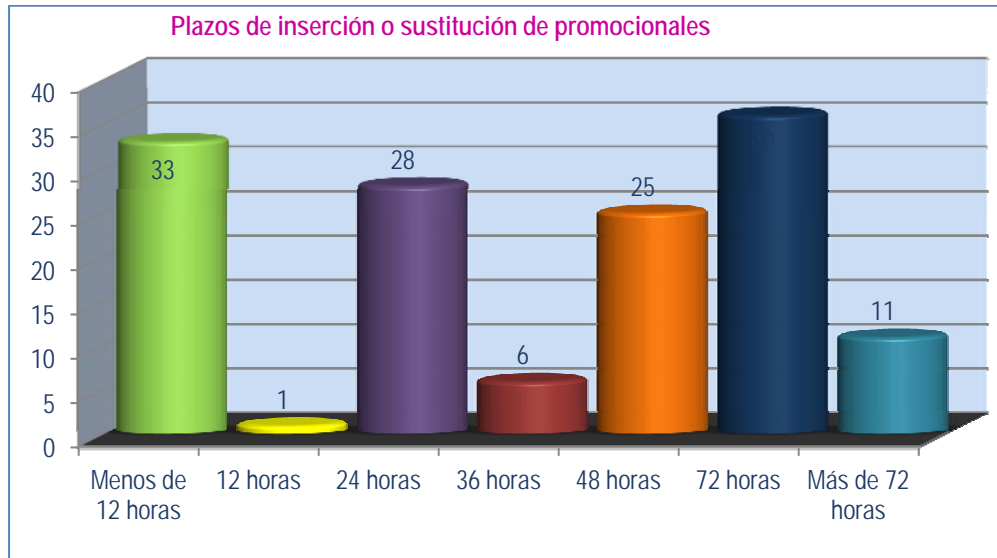


3. Aunado a lo anterior, la siguiente tabla ilustra que **el 92.14% de los concesionarios y permisionarios que respondieron manifiestan que pueden insertar un promocional en 72 horas o menos. Nuevamente, un plazo similar a la propuesta reglamentaria referida.**

Consulta	Opción	Cantidad	% de respuesta
10. Informe, con base en los planes comerciales o mecanismos formales de ventas de la concesionaria/permisionaria a su cargo, cuáles son los plazos de inserción o sustitución de promocionales.	Menos de 12 horas	33	23.57
	12 horas	1	0.71
	24 horas	28	20.00
	36 horas	6	4.29
	48 horas	25	17.86
	72 horas	36	25.71
	Más de 72 horas	11	7.86

En consecuencia, **es posible afirmar que la reducción de plazo a 3 días es posible, no obstante la diversidad de procesos operativos y de dispositivos tecnológicos usados por los concesionarios y permisionarios del país, que van de la ingesta en minidiscos (tecnología de tres generaciones anteriores) hasta la alta definición y**

operación de distintas emisoras a escala nacional, como se reflejó en la consulta.



4. A la pregunta expresa de "...cuál es el volumen máximo de promocionales distintos que la concesionaria/permisionaria a su cargo transmite en un día típico, incluyendo aquellos de carácter privado y de instituciones del Estado mexicano", **resulta revelador que en promedio, una concesionaria o permisionaria transmite 219 promocionales (privados e institucionales del Estado mexicano) por día**, como se puede ver con precisión en la siguiente tabla. Los máximos alcanzados a esta pregunta llegaron a 800 promocionales, cifra muy superior a los 96 impactos que contiene una pauta electoral y, evidentemente mucho mayor al promedio de versiones de promocionales transmitidos en el conjunto de elecciones analizadas capítulos atrás (137).

Consulta	Cifras reportadas	
Indique cuál es el volumen máximo de promocionales distintos que la concesionaria/permisionaria a su cargo transmite en un día típico, incluyendo aquellos de carácter privado y de instituciones del Estado mexicano.	Promedio	219

Ahora bien, conviene referenciar que si bien un gran número de los sujetos consultados respondieron los cuestionamientos hechos en el formulario antes citado, también hubo algunos que optaron por hacer pronunciamientos de carácter general, y que no por ello se dejaron desatendidos.

A continuación se presenta una síntesis de las conclusiones derivadas de las respuestas dadas al cuestionario y aquellas que fueron genéricas, así como de los argumentos y consideraciones que al respecto emite esta Junta General Ejecutiva:

***ANÁLISIS A LAS CONTESTACIONES DE LOS SUJETOS CONSULTADOS RESPECTO A LOS CUESTIONAMIENTOS TÉCNICOS REALIZADOS POR EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL**

En cuanto a los procesos de operación, la consulta realizada a concesionarios, permisionarios y especialistas, refleja una diversidad, que van de la ingesta en minidiscos (tecnología de tres generaciones anteriores) hasta la alta definición y operación de distintas emisoras a escala nacional.

De lo anterior, se desprende que existen distintos procesos que pueden ser utilizados para efectos de cumplir con lo establecido en la normatividad electoral, sin que se derive de ello que técnicamente o en materia de infraestructura, sea

necesario contar con un procedimiento específico para cumplir con las disposiciones relacionadas con plazos o condiciones técnicas de transmisión.

Así, tras el análisis de las respuestas obtenidas, se considera que no existe impedimento para implementar las modificaciones al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión, por lo que éstas no implican una afectación general a los sujetos obligados. En este sentido, la diversidad de procesos no constituye un argumento válido para efectos de adecuación del citado Reglamento, pues ello sería reducir la emisión de disposiciones jurídicas a la creación de normas no generales sino aplicables a cada sujeto, causando una distinción en el trato para la aplicación de las obligaciones que no se encuentre justificada en una excepción.

En cuanto al tiempo que toma un proceso para transmitir un promocional, de la consulta realizada es de destacarse que en el 80.81% de las respuestas, los concesionarios y permisionarios manifestaron poder transmitir en menos de tres días, dato que resulta revelador en el sentido de que en su mayoría los sujetos obligados están en posibilidad de cumplir con lo establecido en las modificaciones al Reglamento propuestas, ello en virtud de que de las mismas se desprende que las órdenes de transmisión y materiales se entregarán con por lo menos 3 días de anticipación a la fecha en que deban transmitirse, situación aplicable en proceso electoral.

Al respecto, esta Autoridad es sensible a lo manifestado en la mayoría de las respuestas, lo que sustenta desde el punto de vista de los sujetos obligados las modificaciones que se discuten, aunado a las justificaciones que se desprenden del Dictamen de Factibilidad que presenta los datos puramente técnicos que soportan las reformas del Reglamento.

Respecto del tiempo necesario para insertar un promocional, cabe señalar que de la consulta realizada, el 92.14% de las respuestas manifiestan que dicha inserción toma 72 horas o menos, dato que es acorde con el Dictamen de Factibilidad elaborado por esta autoridad, específicamente por lo que hace a la sustitución de materiales, pues permite concluir que, aunado a los argumentos de carácter técnico que se desprenden del documento citado, los sujetos obligados, en su mayoría, tienen las capacidades necesarias para cumplir con los plazos que se derivan de la reforma reglamentaria.

Es importante señalar que los citados plazos (entrega de órdenes de transmisión y materiales) se adecuan a la realidad en que se ha desarrollado la administración de tiempos desde que se implementó el nuevo modelo de comunicación político-

electoral, siendo coherentes con la experiencia desarrollada y, como se desprende de la consulta, con las posibilidades de concesionarios y permisionarios.

Ahora bien, no obstante lo antes referido, de las respuestas a la consulta se desprende una contradicción entre las contestaciones puramente técnicas y lo manifestado en relación a si las concesionarias o permisionarias consideraban que los tiempos de transmisión de materiales referidos en la propuesta eran plausibles, pues el 75.10% declararon que son difíciles, complejos, poco o nada viables.

Al respecto, se debe mencionar que, en su mayoría las respuestas recibidas no incluyeron documentación o elementos que sustentaran su dicho, sin embargo, con base en las manifestaciones recibidas relacionadas con los procesos que se siguen para transmitir un promocional, así como los tiempos para la inserción de un material, esta autoridad concluyó que era importante modificar los plazos originales a efecto de que el mínimo existente fuera de tres días previos a la transmisión para entregar materiales, lo que, como ya fue referido, cumplía con los señalamientos realizados por los sujetos obligados.

Siendo así, corresponde mencionar que, dada la contradicción derivada de la respuesta a las consultas realizadas, fue necesario centrarse en las opiniones técnicas y no en la pregunta genérica sobre la plausibilidad de los tiempos a que se refería la propuesta, pues esta última carecía de elementos técnicos que la sustentaran, no pudiéndose otorgar valor a la misma en términos de argumentación o motivación que acreditaran o desacreditaran la reforma reglamentaria.

Ahora bien, esta autoridad es consciente de las implicaciones o efectos que trae aparejada la reforma en términos de los plazos para transmitir. Al respecto, y exclusivamente por lo que hace a la cantidad de promocionales que pueden ser transmitidos por día, del Dictamen de Factibilidad se desprende que las circunstancias específicas del proceso electoral en puerta, así como de los periodos ordinarios, no existe una sobrecarga de promocionales que afecte el funcionamiento o la capacidad de reacción de los sujetos obligados, circunstancia que se ratifica si se toma en consideración que de las respuestas recibidas a la consulta, se desprende que, en promedio, una concesionaria o permisionaria transmite 219 promocionales por día.

Por lo que hace a la modalidad de entrega el proyecto puesto a consideración de los sujetos obligados, así como de los especialistas, incluía tres posibilidades de entrega, ya fuera domiciliar, vía electrónica o vía satelital, estableciendo una

diferencia en el plazo de entrega y por tanto de transmisión, derivada de la modalidad que fuera utilizada por el concesionario o permisionario, sin embargo una vez analizadas las respuestas recibidas, se determinó que, un 48.10% señalaron que la modalidad que utilizaban para recibir materiales era la entrega en domicilio, por lo que esta autoridad consideró que el proyecto de modificación debía basarse en dicho modo de entrega como el principal, eliminándose la distinción de plazos relacionada con la misma, por lo que sin importar el tipo de entrega, ésta deberá ser realizada al menos 3 días antes de la transmisión.

No obstante lo anterior, esta autoridad mantiene la posibilidad de que los sujetos obligados accedan a modelos alternativos de entrega de materiales, que agilicen su funcionamiento y el ejercicio de las atribuciones del Instituto, sin que tal circunstancia implique la obligación de concesionarios o permisionarios para acceder a tales alternativas, o que dicho acceso implique una ampliación al plazo concedido para transmitir.

Ahora bien, existe un consenso entre los consultados para que el Instituto Federal Electoral otorgue condiciones de mayor previsión y planeación en la entrega de órdenes de transmisión y en el formato de entrega de materiales, con base en ello, las modificaciones ahora propuestas, establecen con claridad los supuestos en los que se realizará una orden de transmisión semanal (periodo ordinario) o dos (periodo electoral), dándose atención a lo solicitado.

***ANÁLISIS DE RESPUESTAS GENÉRICAS.**

En cuanto a las opiniones contrarias a la modificación del Reglamento, que no dan contestación específica al cuestionario técnico, se basan en una argumentación general del porqué es improcedente el proyecto de reforma. Al respecto, las mismas se pueden englobar en los siguientes rubros:

- 1. Disminución de plazos.**
- 2. Necesidad de certeza en las órdenes de transmisión.**
- 3. Modalidad de entrega de órdenes de transmisión y materiales.**
- 4. Trato a permisionarios.**
- 5. Derivación de la regulación en Lineamientos.**

6. Permisitarias Privadas sin fines de lucro.

7. Falta de notificación de catálogos.

8. Reprogramación o reposición.

Disminución de los plazos

Al respecto, manifiestan que no se tomó en cuenta la problemática a la que se enfrentan los concesionarios de radio y televisión para cumplir los tiempos que le son pautados, particularmente respecto de los recursos tecnológicos y humanos necesarios para cumplir con los mismos.

Asimismo, se hacen afirmaciones generales en cuanto a que la mayoría de las emisoras de radio y televisión no cuenta con los avances tecnológicos que les permitan cumplir con las obligaciones en materia electoral en tiempos más cortos, ya que tanto sus equipos, como su infraestructura humana son limitados.

Por otro lado, se argumenta que la autoridad no considera que las etapas que conforman el procedimiento para la transmisión de un promocional tienen un verificativo en varios días.

Consideran que la reducción no toma en cuenta que los sujetos obligados no comparten las mismas características o naturaleza, como es el caso de concesionarios y permisitarias, radio y televisión, una o varias emisoras u operación central o local.

Al respecto, se debe mencionar que de conformidad con lo establecido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, las afirmaciones de los sujetos consultados debían hacerse llegar con los elementos probatorios respectivos, situación que en general no se verificó respecto de los citados pronunciamientos, sin embargo, es importante señalar lo siguiente:

Como ya fue analizado, esta autoridad si considera los procesos operativos de los concesionarios y permisitarias que se encuentran obligados a otorgar tiempo en radio y televisión, tan es así, que en la consulta realizada se presenta un cuestionamiento específico dirigido a conocer tales circunstancias.

De las contestaciones recibidas, esta autoridad llegó a la conclusión de que la existencia de diversos procesos operativos, con naturaleza distinta no era

impedimento para dar cumplimiento a las modificaciones al Reglamento de Radio y Televisión, pues resulta claro que, no obstante existir una gran diversidad, la mayoría de los sujetos consultados se manifestó respecto a una posibilidad técnica de inserción de materiales que encuadra dentro del plazo de notificación y entrega de materiales establecido en el proyecto reglamentario.

Lo anterior, también resulta de importancia en cuanto a la afirmación de que esta autoridad no contempla que las etapas de transmisión tienen verificativo en varios días, puesto que al haberse tomado en cuenta el hecho de que existen distintos procesos operativos, también se consideraron los tiempos existentes para transmitir promocionales, caso en el cual de las respuestas obtenidas se puede concluir que, en su mayoría, el periodo total para la transmisión no resulta mayor que los plazos establecidos en el proyecto de reforma de Reglamento.

No obstante, cabe señalar que en la propuesta que se pone a consideración existió una modificación en los plazos de entrega de órdenes de transmisión y materiales respecto del proyecto original, tendiente a adecuar los mismos a las realidades técnicas existentes, por lo que el proyecto que nos ocupa establece que desde la precampaña hasta el día de la jornada electoral, las entregas se realizarán con por lo menos tres días de anticipación a la transmisión y no dos.

Asimismo, por considerar el funcionamiento de las emisoras obligadas, específicamente en el caso de que los concesionarios tengan domicilio legal en una localidad distinta a aquella en que operen las emisoras respectivas, el proyecto de Reglamento contempla la posibilidad de transmitir un día natural después del vencimiento del plazo antes referido.

Necesidad de certeza en las órdenes de transmisión

De las manifestaciones genéricas recibidas, existía una amplia preocupación respecto de la posibilidad de notificar órdenes de transmisión y materiales cualquier día de la semana, pues en su consideración tal circunstancia generaba falta de certeza respecto del funcionamiento del modelo de comunicación político-electoral.

En este sentido, se recibieron opiniones en las cuales consideraban que tal falta de incertidumbre tiene relación directa con las distintas versiones de materiales que se tendrían que transmitir, así como de la posibilidad de tener que hacer ajustes diarios de programación.

Al respecto, cabe señalar que, de conformidad con lo concluido en el Dictamen de Factibilidad, tomando en consideración los topes mayores en cuanto a versiones de materiales, el proceso electoral 2011-2012, no presentará mayores diferencias a la alta, en cuanto al número de promocionales que se distribuyeron en los procesos que han sido administrados anteriormente, puesto que no necesariamente a mayor número de promocionales en la pauta, corresponde mayor número de versiones de los mismos, pues incluso en la experiencia existente, la mayor distribución de promocionales se ha presentado en procesos electivos no coincidentes.

No obstante, esta autoridad consideró que cualquier acción que favorezca la certeza en la aplicación de las disposiciones jurídicas es positiva, por lo que el proyecto que ahora se propone, establece que en periodos ordinarios se realizará una orden de transmisión a la semana, en tanto que, desde el inicio de las precampañas hasta el día de la jornada electoral, se elaborarán dos órdenes de transmisión semanales.

Lo anterior, si bien implica que no se podrán realizar las órdenes cualquier día de la semana, es congruente con la finalidad original perseguida, en tanto que se logra el dinamismo necesario que permita dar a conocer de forma pronta los mensajes de los partidos políticos.

Modalidad de entrega de órdenes de transmisión y materiales

De las respuestas genéricas que fueron recibidas, se desprende una inquietud respecto del alcance y operatividad de los modelos alternativos de entrega de materiales.

De las manifestaciones recibidas se puede destacar que existe una incertidumbre en cuanto a la aplicación de la entrega vía internet y satelital, por lo que establecer que los sujetos obligados tendrán que manifestar a la autoridad el modelo que deseen aplicar, puede conllevar cierta falta de certeza en la aplicación del ordenamiento reglamentario.

Aunado a lo anterior, en las respuestas referidas existe una preocupación sobre el tiempo necesario para implementar los mecanismos que permitieran dar recepción a las órdenes y materiales de forma electrónica o satelital.

Al respecto, el proyecto presentado a consulta a los sujetos obligados, no conllevaba una obligación de utilizar los medios alternativos de entrega, por lo que

del mismo se desprendía que de no optar por un medio electrónico o uno satelital se aplicaría el modelo de entrega en domicilio, mismo que de conformidad con las disposiciones aplicables, resultaría obligatorio para la autoridad.

No obstante, atendiendo las opiniones manifestadas, y tomando en cuenta que una gran parte de los sujetos obligados basan su funcionamiento en la recepción de materiales en domicilio, en el proyecto que se propone se modificó la redacción originalmente planteada a efecto de dejar en claro que dicho modo de entrega será el aplicable, y que solamente en caso de que los sujetos obligados quieran intentar hacer uso de uno alterno, lo harán del conocimiento de esta autoridad.

Asimismo, el proyecto que se pone a su consideración elimina la distinción de plazos relacionada con el tipo de modelo de entrega, quedando claro que sin importar este último, el plazo será el mismo.

Trato a permisionarios

Por lo que hace a este punto, se recibieron comentarios en el sentido de que existe un trato diferenciado para permisionarias y concesionarias, sin embargo tal aseveración es contradictoria con una de las manifestaciones más recurrentes, pues como ya se vio, también de las respuestas analizadas se desprende un malestar en tanto que esta autoridad no había considerado las circunstancias específicas de cada sujeto obligado.

Al respecto, es importante señalar que la actividad regulatoria, si bien debe considerar las realidades a que se enfrentan los diversos sujetos obligados, debe a su vez establecer con certeza supuestos normativos de carácter general, en este sentido, el tratamiento a permisionarios y concesionarios a lo largo del proyecto que se pone a consideración, es similar, sujetándolos a plazos y requisitos similares. Sin embargo, y a manera excepcional el proyecto considera que para hacer factible el modelo de comunicación político-electoral mandatado, es necesario adecuar sus alcances para dotarlo de un mayor cumplimiento.

Es por lo anterior, que se justifica la regulación propuesta, en cuanto a las obligaciones existentes para concesionarios y permisionarios, misma que tiene como finalidad dotar de aplicabilidad a las obligaciones derivadas del modelo constitucional y legal existente.

Derivación de la regulación en Lineamientos

De la lectura a las manifestaciones generales recibidas, se desprende una preocupación relacionada con la posibilidad de derivar en Lineamientos aspectos que, en su consideración, corresponden a ordenamientos de mayor jerarquía, tales como los Reglamentos o el propio Código.

Al respecto, manifiestan que con la emisión de diversos “Lineamientos” se pretende incluir disposiciones de observancia general que no deben delegarse en una regulación adicional, señalando que por la materia que se regularía, estos podrían incidir directamente en la operación de los modelos de transmisión.

Cabe señalar, que esta autoridad cuenta con las facultades necesarias para expedir ordenamientos técnicos que por su naturaleza tengan la jerarquía de Lineamientos, más aún cuando, tales Lineamientos pretenden dar claridad sobre la operación puramente técnica necesaria para dar cumplimiento a las obligaciones derivadas del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como a las disposiciones procedimentales derivadas del Reglamento a reformar.

En este sentido se encuentran diversos ejemplos en el Sistema Jurídico Mexicano en cuanto a la posibilidad de aterrizar los conceptos técnicos, así como las características de diversos procedimientos, en ordenamientos cuya única finalidad es aclarar el funcionamiento de los mismos y así, otorgar certeza para el cumplimiento de las obligaciones existentes.

Por ello, la aseveración, de que tal hecho conlleva a una falta de certeza, es tanto, como afirmar que una Ley General carece de dicha característica al remitir las particularidades de un precepto a lo que prevea un Reglamento que se emita para tal efecto. Pues en términos de la técnica legislativa, la elaboración de un ordenamiento jurídico jerárquicamente por debajo de aquél que le da vida, no implica que sustituirá sus disposiciones en cuanto a plazos o fines, sino que únicamente detallará la forma en que estos serán aplicables, lo que permite un mayor dinamismo en la aplicación de las disposiciones normativas a cada caso concreto, salvaguardando la seguridad jurídica de aquellos sujetos de derecho a quienes les serán aplicadas.

No obstante lo anterior, esta autoridad realizó un nuevo análisis a la propuesta presentada a la luz de las inquietudes recibidas, así, dentro de las reglas sustantivas o transitorias no se incluyen mandatos relativos a la elaboración de

Lineamientos que incidan directamente en la operación del modelo de transmisión, por lo que, en el ordenamiento propuesto se contemplan la totalidad de las reglas necesarias para brindar certeza a los sujetos obligados en relación con la funcionalidad en la transmisión de mensajes de los partidos políticos y autoridades electorales.

Permisiónarias Privadas sin fines de lucro

Una de las manifestaciones recibidas hace referencia a que en el proyecto de modificaciones al Reglamento se crean las “permisionarias privadas sin fines de lucro”, señalando que no existe alguna disposición legal que contemple a dicha figura, por lo que el Instituto se excede en sus facultades, arrogándose las de legislador, para efectos de dotar de existencia jurídica a tales permisionarios.

Asimismo, se señala que el proyecto crea un régimen de excepción al determinar que tendrán una pauta ajustada, elaborada a partir del informe de sus condiciones operativas.

Las opiniones contrarias al modelo descrito se perfilan en cuanto al hecho de que se coloca a las permisionarias referidas en una posición privilegiada frente a concesionarias y permisionarias que por su naturaleza tampoco tienen fines de lucro. Así, concluyen que la propuesta de reglamentación violenta los principios de legalidad, objetividad, certeza e imparcialidad de la función electoral.

Al respecto, cabe señalar que la propuesta de reglamentación no crea figuras jurídicas diversas, pues se encuentra basada en el principio de que la radiodifusión únicamente puede llevarse a cabo mediante sujetos que cuenten con una concesión o permiso, con base en ello el concepto de permisionarios privados sin fines de lucro, no implica una creación de una figura jurídica, sino el reconocimiento de las realidades específicas que se presentan para un grupo de permisionarios que, por sus características propias, no cuentan con presupuesto o ingresos de carácter público.

En este sentido, la regulación propuesta únicamente busca hacer factible la aplicación del modelo de comunicación político-electoral, para todos los sujetos implicados, haciéndose cargo de una imposibilidad real en cuanto a las capacidades de las permisionarias referidas en comparación con los demás sujetos.

Siendo así, no obstante que los ordenamientos jurídicos deben caracterizarse por su generalidad, el reconocimiento de situaciones excepcionales no es contrario a su propia naturaleza, si el mismo se justifica con la necesidad de dotarlos de fortaleza y aplicabilidad.

Por ello, el régimen propuesto, más allá de crear figuras jurídicas en el ejercicio de atribuciones no contempladas en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, busca que el derecho de los partidos políticos de difundir sus mensajes en uso de prerrogativas de carácter constitucional, se ejerza a través de todas las emisoras de radio y televisión, pese a las circunstancias propias de cada una de ellas.

Falta de notificación de catálogos

Uno de los señalamientos recibidos, tiene relación con la falta de una disposición que mandate la obligación de la autoridad electoral para notificar el catálogo de emisoras de radio y televisión que cubran los procesos electorales, dado que únicamente se establece que los mismos serán publicados en el Diario Oficial de la Federación (en caso de procesos federales) o en las gacetas o periódicos oficiales de las entidades (procesos locales).

Al respecto, manifiestan que la falta de notificación personal implica que no exista certeza en relación con el régimen de transmisión a que se sujetan los concesionarios o permisionarios, al no estar seguros éstos respecto de sus obligaciones de transmisión.

A lo anterior, cabe mencionar que de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como por el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, los concesionarios y permisionarios son sujetos obligados respecto de la transmisión de los promocionales de partidos políticos y autoridades electorales, así como respecto de las disposiciones relacionadas con la materia de radio y televisión.

Con base en esto, los mismos están obligados a dar cumplimiento a las disposiciones generales que debidamente publicadas causen efecto a terceros, pues bajo el principio de que la ignorancia de la ley no exime su cumplimiento, ningún sujeto que deba cumplir con los supuestos regulados puede alegar la falta de notificación de los mismos en su propio beneficio.

No obstante lo anterior, y tomando en cuenta la preocupación manifestada, así como lo señalado por el Comité de Radio y Televisión en las recomendaciones que hizo llegar respecto del proyecto de modificaciones al Reglamento, en la redacción del proyecto que se pone a su consideración se contempla el mandato a la autoridad para notificar los catálogos respectivos a concesionarios y permisionarios que se encuentren en ellos contemplados, así como publicarlos en su página de Internet.

Reprogramación

Por lo que hace a la reprogramación de pautas, se recibieron opiniones en el sentido de que el proyecto de Reglamento no era claro sobre su procedencia, en caso de que la omisión de transmisiones se diera por caso fortuito y fuerza mayor.

Al respecto, el proyecto que se pone a su consideración, desarrolla de manera exhaustiva los casos y requisitos de procedencia de la reprogramación, señalando los supuestos en que, debido a la circunstancia específica de cada caso, sea imposible o improcedente la misma.

Lo anterior, tiene como sustento el hecho de que la reposición o reprogramación tiene como finalidad garantizar el acceso a las prerrogativas de los partidos políticos y de los tiempos del estado por parte de las autoridades electorales, ello para dotar de la información necesaria a los ciudadanos que resultan los destinatarios últimos de las disposiciones constitucionales en la materia.

Siendo así, en caso de que la reprogramación o reposición no resulte efectiva para lograr los fines que la sustentan, el proyecto de Reglamento establece que no serán procedentes, ello con independencia de la posible imposición de sanciones por el incumplimiento que, en caso de no existir causa justificada, se verifique.

Asimismo, y para efectos de lo antes señalado, el proyecto de modificaciones al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, contempla un catálogo de incidencias que incluye los supuestos en que se considerará que una omisión se basa en causa justificada, así como los supuestos que, en caso de presentarse, deberán ser valorados para efectos de determinar la procedencia o no de la reprogramación, con lo que se dota de mayor certeza a los sujetos obligados respecto de la naturaleza de las omisiones en que incurran.