



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS
Y SOCIALES**

**EMPLEO DE LOS TIEMPOS FISCALES EN RADIO
Y TELEVISIÓN DURANTE EL PROCESO ELECTORAL DEL AÑO
2000: EL CASO IFE VS. CIRT**

**ORIGEN, DESARROLLO, SITUACIÓN ACTUAL
Y PROSPECTIVA DE LOS TIEMPOS FISCALES DE RADIO
Y TELEVISIÓN**

**T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN CIENCIAS DE LA
COMUNICACIÓN PRESENTA:
ALICIA ISABEL NOGUEZ MORALES**

ASESOR: FEDERICO DEL VALLE OSORIO



DISTRITO FEDERAL, MÉXICO

FEBRERO, 2004



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

*Agradezco infinitamente a la vida el haberme permitido
contar con mi familia, mis amigos, mi escuela, mis maestros
y todos aquellos que de alguna u otra forma
hicieron posible que cumpliera este sueño.*

*Dedico especialmente esta investigación
con todo mi amor, respeto y admiración
a mis papás y hermanas.*

!!!MUCHAS GRACIAS!!!

Í N D I C E

Introducción.....	i
Capítulo 1	
Medios de información y democracia.....	1
1.1 Democracia moderna.....	1
1.1.1 Características fundamentales.....	2
1.1.2 Cultura política democrática.....	3
1.2 Comunicación política.....	6
1.2.1 El espacio público de la política.....	6
1.2.2 Relación entre la comunicación y la política.....	7
1.2.3 El público y la masa.....	10
1.2.4 Democracia mediática.....	12
1.3 El caso de México.....	17
1.3.1 Razones históricas.....	17
1.3.2 Los medios de información como partícipes de los cambios políticos.	19
1.3.3 La participación de los medios de información en el panorama electoral.....	23
Capítulo 2	
Origen, justificación y causas de la creación de los tiempos fiscales de radio y televisión.....	25
2.1 Antecedentes.....	25
2.2 Ley Federal de Radio y Televisión.....	29
2.2.1 El papel del Estado frente a los concesionarios.....	33
2.2.2 La participación del Estado y los tiempos legales de radio y televisión.....	38
2.3 Tiempos fiscales.....	41
2.3.1 Situación económica del país.....	42
2.3.2 La justificación oficial del 12.5%.....	45
2.3.3 Acciones de gobierno y la respuesta empresarial: la estrategia de Díaz Ordaz.....	48
2.3.4 La Comisión Intersecretarial de Radiodifusión.....	52
2.4 Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión.....	53

Capítulo 3

Los medios de información en el panorama electoral.....	59
3.1 Primeros cambios.....	60
3.1.1 Antecedentes.....	60
3.1.2 La reforma política de 1973: acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión.....	62
3.1.3 La reforma política de 1977: el Derecho a la Información.....	65
3.1.3.1 Reformas constitucionales.....	66
3.1.3.2 Ley Federal de Organismos Políticos y Procesos Electorales (LFOPPE).....	68
3.2 Crisis del sistema político.....	71
3.2.1 La contrarreforma política de 1986-1987 y los comicios de 1988.....	72
3.2.1.1 Reformas constitucionales y el Código Federal Electoral.....	72
3.2.1.2 Las elecciones de 1988.....	76
3.2.2 La reforma política de 1989-1990 y su aplicación en 1991.....	80
3.2.2.1 Reformas constitucionales y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe).....	81
3.2.2.2 La prueba electoral de 1991.....	86
3.2.3 Cuestionamientos a la reforma electoral de 1993 y las elecciones de 1994.....	89
3.2.3.1 La reivindicación electoral fuera de tiempo.....	93
3.2.3.2 La violencia social y el proceso electoral de 1994.....	94
3.3 Competencia electoral.....	98
3.3.1 La reforma electoral de 1996.....	98
3.3.3.1 Reformas constitucionales y adecuaciones al Cofipe.....	99
3.3.2 Las elecciones de 1997.....	103

Capítulo 4

Las elecciones del año 2000: confrontación IFE vs. CIRT.....	113
4.1 Características de la elección.....	113
4.2 Elecciones mediáticas.....	117
4.2.1 Nuevas formas de ganar votos: el marketing político.....	118
4.2.2 Monitoreo de medios.....	121
4.2.3 Acceso de los partidos políticos a la radio y televisión.....	125
4.2.4 Los debates presidenciales.....	126
4.2.5 Medición de la opinión pública.....	129
4.2.6 La cobertura del 2 de julio.....	132
4.2.7 Costo mediático de la jornada electoral.....	132
4.3 La disputa por los tiempos fiscales.....	137
4.3.1 Cronología del conflicto.....	138
4.3.2 Protagonistas de la polémica.....	144
4.3.3 Fundamentos legales.....	147
4.3.4 La presión mediática del Estado.....	149

Capítulo 5	
¿Nueva relación entre medios electrónicos y sistema político?.....	153
5.1. Reversa histórica: eliminación del 12.5%.....	154
5.1.1 La falsa negociación.....	156
5.1.2 Cambio de reglas para radio y televisión.....	160
5.1.3 Más beneficios económicos.....	164
5.1.4 Evaluación y efecto de las nuevas disposiciones.....	165
5.1.5 Impacto de los cambios en materia electoral.....	170
5.2. Elecciones 2003.....	172
5.2.1 El IFE y las negociaciones con empresarios de TV.....	173
5.2.2 La incongruencia mediática de Vicente Fox.....	176
5.3 La posibilidad de un nuevo marco jurídico para la radio y televisión.....	183
Conclusiones.....	185
Anexos.....	195
Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones de radio y televisión.....	195
Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.....	206
Comunicado de la Secretaría de Gobernación.....	208
Fuentes consultadas.....	215

I N T R O D U C C I Ó N

Uno de los momentos que más ejemplifica la relación de contubernio y dependencia entre los medios electrónicos y el sistema político mexicano tiene lugar durante los periodos electorales, ya sea porque se incrementa notoriamente la cantidad de información política o porque quienes están en campaña necesitan propagar su oferta política.

En México, este panorama no fue totalmente cierto, sino hasta las elecciones presidenciales del año 2000. Antes de esta fecha, no existían condiciones propicias para llevar a cabo una verdadera contienda electoral; en consecuencia, el papel de la radio y la televisión era relevante en cuanto a que legitimaban ante la sociedad el sistema presidencial vigente.

Tener condiciones favorables para la competencia política no fue producto de la casualidad o de las buenas intenciones del partido gobernante; por el contrario, fueron resultado de presiones sociales de oposición al régimen y de concesiones forzadas para retener el poder.

Las condiciones legales, pero sobre todo, la credibilidad de las elecciones, el respeto al voto, la fortaleza del régimen de partidos, el nuevo rol de los medios de información y la opinión pública se cimentaron en la institucionalización de los procesos electorales, luego de administraciones priístas severamente cuestionadas por su falta de legitimidad.

Sin embargo, vencer las inercias del pasado tuvo sus dificultades. De manera indirecta aparecieron presiones estatales disfrazadas que fueron ejecutadas por la industria de la radiodifusión.

Más allá de las favorables características de la contienda electoral, los ataques personales entre candidatos y otras dificultades propias del proceso, el manejo de los tiempos fiscales de radio y televisión vino a poner en jaque las fortalezas del sistema político y evidenció las debilidades de un régimen que se encontraba a punto de perder el poder.

El tránsito pacífico al anhelo democrático fue prácticamente un hecho. El inconveniente en la transmisión de los *spots* del IFE fue uno de sus contrapesos que, sin embargo, sólo tuvo eco en ámbitos limitados (los directamente afectados y la academia) y no trascendió como un problema verdaderamente importante.

A primera vista y dado el tránsito político de México, podría suponerse que el empleo del 12.5% fue una cuestión coyuntural que sirvió de herramienta al sistema para retener el poder.

No obstante, como se podrá ver las recientes modificaciones realizadas en torno a los tiempos fiscales evidenciaron un vínculo arraigado e interdependiente entre los medios electrónicos y los gobernantes, que va más allá de tendencias políticas y la alternancia en el poder.

La relación entre Fox y los sexenios priístas con la radio y la televisión no es diferente, salvo por un mayor discurso que evoca a la libertad de expresión y al Derecho a la Información. El acceso al público, que al mismo tiempo está integrado de electores en potencia, está viciado de origen por los intereses políticos y económicos de los industriales de la radiodifusión y quienes gobiernan.

En este panorama, los acontecimientos generados en torno a los tiempos fiscales han sido circunstanciales y sólo reflejan el estado en que se encuentran las relaciones entre medios y políticos, tan es así que pese a la necesidad de un nuevo marco jurídico se ve lejana la probabilidad de una nueva ley para la radio y la televisión.

A diferencia de las cuestiones electorales, no interesa poner orden jurídico a la actuación de estos medios, ya que una ley desactualizada da un margen de acción y discrecionalidad tanto para los políticos como para la industria de la radiodifusión.

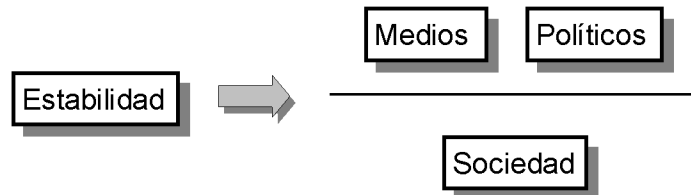
Por tanto, a través de la presente investigación se pretende evidenciar la existencia de los tiempos fiscales como un instrumento político y económico de presión que alternan ambos actores en momentos coyunturales, aún al margen de la legalidad.

Lo anterior, con base en supuestos teóricos relativos a la concepción de poder y los pisos superior e inferior del sociólogo alemán Norbert Elias, quien concibe al poder no en un plano político, sino en el ámbito de las relaciones humanas.

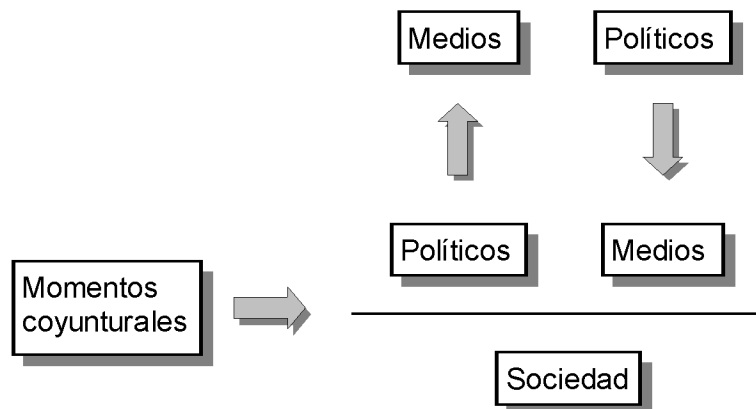
Durante mucho tiempo la utilización de los tiempos fiscales de radio y televisión sobrevivió sin problemas con prácticas limitadas, en gran medida provocadas por los beneficios mutuos entre el gobierno y los concesionarios de los medios y por su falta de interés para establecer una comunicación real con la sociedad.

Durante la primera etapa de los tiempos fiscales, en el entramado social tanto los concesionarios de radio y televisión como el propio gobierno fueron partícipes de un juego de poder paralelo que les funcionó en dos sentidos: mientras que para los medios la no utilización de los tiempos fiscales por parte del Estado se reflejó en beneficios económicos, para el gobierno el empleo de los tiempos y sus buenas relaciones con los medios de comunicación legitimaron su ejercicio de poder.

Algunas veces la balanza se inclinaba a favor de los medios y otras al gobierno, lo cual permitió una convivencia pacífica y redituable para ambos lados, aunque casi siempre en beneficio de la industria.



Es decir, tanto los medios como el gobierno se ubican en un primer nivel respecto a la sociedad en general, pero en sus “juegos” interdependientes de poder se distinguen, según las circunstancias, figuraciones en las que intercambian su papel. Es decir, en algunos casos la balanza del poder se ubica en los medios, por lo que podemos ubicarlos en un primer piso y en otras el poder se inclina hacia el gobierno, por lo que los papeles se invierten.



A fin de comprender mejor estas figuraciones y para evitar confusiones es necesario definir algunos conceptos centrales que se utilizarán a lo largo de la investigación, tales como Estado, gobierno y Poder Ejecutivo.

De tal suerte, el Estado se concibe como una corporación compuesta de tres elementos: territorio, población y gobierno.

Por gobierno entendemos un conjunto de poderes públicos encargados de la administración y reglamentación del Estado, es decir, es el órgano de dirección y realización de los fines del Estado.

Mientras que el Poder Ejecutivo, a través del Presidente de la República, es el encargado de aplicar y promulgar las leyes, por lo que es responsable de la administración pública federal, ejercida con la ayuda de las Secretarías de Estado y los organismos descentralizados.

Asimismo, dado que durante el presente estudio el papel de la sociedad sólo es referencial y la relación que la radio y la televisión mantienen con su público es de carácter informativo, a lo largo de la investigación se optó por el término medios de información para hacer referencia a estos medios electrónicos.

Lo anterior, considerando que la comunicación se entiende como “el acto entre dos o más sujetos, mediante el cual se evoca en común un significado”*; mientras que la información se concibe como “el conjunto de mecanismos que permiten al individuo retomar los datos de su ambiente y estructurarlos de una manera determinada, de modo que le sirvan como guía de acción”**, término adecuado si se considera que en periodos electorales se espera una manifestación activa de la participación ciudadana con base en una difusión adecuada de los mensajes claves para la toma de decisión.

La investigación tendrá como marco teórico de referencia el enfoque de la economía política basado en la teoría crítica. Debido a que se trata de un análisis que partirá del estudio de los emisores y sus relaciones también se retomará una perspectiva funcionalista de las instituciones protagonistas de los acontecimientos generados en torno a los tiempos fiscales.

Para cumplir con la visión de la teoría crítica, se retomará el contexto considerando las características de la sociedad mexicana en el marco de los cambios políticos suscitados en las últimas décadas, así como las relaciones entre las clases hegemónicas que se reflejan en las leyes, regulaciones y políticas que rigen el establecimiento y la operación de las masas.

De esta forma, la presente investigación se desarrolla en cinco capítulos.

En el primero se da un panorama teórico de la relación entre los medios de información y un régimen que le apuesta a la democracia, para lo cual es preciso analizar el papel que juega la comunicación y la política en el espacio público, así como la experiencia de México al respecto.

A fin de comprobar que la relación actual entre medios y gobernantes es un proceso continuo que tiene su origen en los inicios de la radiodifusión, en el segundo capítulo se hace un recuento histórico del marco jurídico de la radio y televisión que refleja los mecanismos empleados por el sistema político para controlar el poder social, económico y político de los medios electrónicos.

De igual forma, en el capítulo tercero se hace un recorrido histórico de las reformas políticas y electorales que son el hilo conductor entre el México de los gobiernos autoritarios y las prácticas fraudulentas y el México de las instituciones, la certeza, la credibilidad y el respeto al voto.

Los cambios políticos de los que se dará cuenta incluyen la participación relevante de los medios electrónicos en el panorama electoral como instrumentos fundamentales de la competencia política, que indirectamente reflejan una forma distinta de hacer política y una participación más profesional, aunque no menos interesada, de la radio y la televisión.

* Paoli, José Antonio. *Comunicación e información: perspectivas teóricas*. Trillas. México. Quinta reimpresión, 1989. Pág. 11.

** Loc. Cit.

En el cuarto capítulo confluyen las reformas electorales más integrales basadas en los principios de legalidad y respeto a la voluntad ciudadana y un papel más independiente de los medios en el marco de una sociedad más politizada y un régimen priísta en decadencia.

Aunque garantizada la ejecución del marco jurídico, los mecanismos de presión del gobierno se hicieron presentes en la jornada del 2 de julio de 2000. La controversia generada en torno al empleo de los tiempos fiscales son muestra de ello.

Si bien las elecciones presidenciales de 2000 fueron la prueba de fuego para políticos, medios y la sociedad en general, el gobierno foxista comprobó que la alternancia en el poder no fue sinónimo de un cambio positivo porque las inercias del pasado se hacen presentes, aún con una administración panista. Lo anterior se desarrolla en el quinto y último capítulo, en el que se retoman los más recientes cambios jurídicos en materia de radio y televisión.

Septiembre, 2003

C A P Í T U L O 1

MEDIOS DE INFORMACIÓN Y DEMOCRACIA

*Si yo tuviera que elegir
entre un gobierno sin prensa y una prensa sin gobierno,
no vacilaría un instante en preferir lo segundo*

Thomas Jefferson

La relación entre periodos electorales y medios de información no es reciente, aunque ha adquirido nuevas características. Por tanto, es preciso establecer cuál es la vinculación actual que existe entre la comunicación y la política, y definir qué función desempeñan en sociedades que aspiran a ser democráticas.

A continuación se presentan los elementos que posibilitan el tránsito a la democracia, así como las características y el papel que desempeñan los medios de información en la búsqueda de este ideal.

1.1 DEMOCRACIA MODERNA

Actualmente, de las formas de gobierno conocidas, la democracia es considerada la opción más deseable.¹ La experiencia de otros países ha demostrado la pertinencia de distribuir y no concentrar el poder, característica esencial de este sistema.

La complejidad de la sociedad contemporánea ha exigido la adecuación de sus principios básicos. Es común que al concepto de democracia se le agreguen otros como directa o indirecta, representativa, participativa e incluso, en tiempos más cercanos, mediática, los cuales son indicadores del tránsito que la democracia ha tenido a lo largo de su historia.

¹ A pesar de sus críticos, quienes consideran que con la democracia se corre el riesgo de abusar de la libertad, se deja la toma de decisiones en individuos que desconocen la manera de conducir los asuntos públicos y se tiende a caer en prácticas corruptas.

De acuerdo con José Fernández Santillán, las características de una república democrática son las siguientes:

- ❑ Legitimidad derivada del ejercicio de la voluntad ciudadana.
- ❑ Imperación de la ley.
- ❑ Separación de poderes.
- ❑ Cargos públicos temporales y rotativos.
- ❑ Participación ciudadana directa o representativa y amplia o restringida.

También se contempla la presencia de partidos políticos, que idealmente existen para lograr la perfecta concordancia entre la voluntad colectiva y el deseo de cada individuo, a fin de llegar al más alto grado de autodeterminación democrática.

Un momento en que los elementos antes mencionados toman un papel más activo es en los periodos electorales. Es prácticamente imposible pensar en la democracia sin hacer un enlace entre votación y rotación de poder.

Según James Harrington, las elecciones pueden entenderse como la repetición periódica para que el pueblo enjuicie constantemente, por medio del voto, a los gobernantes, quitando o refrendando su confianza y con ello incidiendo, indirectamente, en la conducción de los asuntos públicos.

1.1.1 Características fundamentales

La democracia actual requiere de normas, procedimientos e instituciones adecuadas, y exige, además, la presencia de valores y principios universales.

Dentro de los valores fundamentales se encuentran la libertad, igualdad y tolerancia, mismos que se manifiestan directamente en la participación ciudadana, así como en la actuación del Estado.

En un sistema democrático la *libertad* es un concepto que se entiende en su relación con lo público. Las libertades públicas implican una responsabilidad compartida por todos los miembros de la sociedad que obligan a responder por las acciones que, en determinado momento, puedan ser perjudiciales.

Desde esta perspectiva, el deber no sólo recae en el gobierno, sino también en los ciudadanos, cuyos derechos y obligaciones los hacen partícipes activos de la democracia en un ambiente de corresponsabilidad social.

En periodos electorales, la libertad es un requisito mínimo para la realización de los comicios. Uno de los rasgos definitorios de ésta es la garantía de diálogo y la información racional entre los individuos.

El derecho a elegir, mediante los procedimientos que se consideren adecuados, a los gobernantes y representantes es un factor incuestionable en los Estados modernos. Asimismo, es importante la participación consciente, informada y responsable de un

pueblo soberano, integrado por ciudadanos que ejerzan sus derechos y asuman sus obligaciones políticas.

Otro de los valores esenciales es la *tolerancia*, que implica convivir con costumbres y comportamientos en los que se puede o no estar de acuerdo.

La democracia moderna permite la convivencia social fundamentada en las leyes, pero admite la existencia de realidades plurales. Aunque las decisiones se toman por mayoría, existen principios irrevocables como “el respeto a las minorías, a la autonomía personal, a la dignidad y a la existencia de cada individuo”.²

Las diferencias son válidas e, incluso, necesarias. Lo que no se puede permitir es la excepción de los derechos y obligaciones con base a pertenencias de grupo o poder político y/o económico.

Lo anterior nos lleva a un valor más: la *igualdad* entre los individuos que les da su participación política y su calidad de ciudadanos ante la ley.

Dada la complejidad de la sociedad actual, la democracia moderna también exige la presencia de los principios de mayoría y representación.

Las decisiones se toman por *mayoría* con base en el reconocimiento de las minorías. Quienes participan no son inamovibles, ya que se renuevan a través de votaciones sistemáticas y repetidas.

En cuanto a la *representatividad*, ésta se manifiesta en la elección de representantes e indirectamente de funcionarios públicos, pero también incide en la formación de partidos políticos y organizaciones sociales.

1.1.2 Cultura política democrática

Antes de analizar la importancia de la cultura política es necesario considerar que sus características dependen del sistema político en que se sitúen, de tal forma que es posible hablar de una cultura política democrática o en vías de serlo en el momento en que los hechos políticos dan señales de un tránsito hacia esta forma de gobierno.

Por periodos determinados de tiempo, el pueblo delega en sus representantes la capacidad de tomar decisiones en el entendido de que una vez transcurrido el lapso establecido podrá evaluar y sancionar electoralmente su comportamiento político.

José Woldenberg considera que “la democracia es difícil, pues los procedimientos democráticos requieren de una cultura política ciudadana que sólo puede consolidarse mediante la práctica misma con el ejercicio efectivo y transparente de los derechos democráticos... Esta cultura requiere, además de una educación para la democracia... Se trata de una labor a realizar no sólo por y en las escuelas, sino también por y en los

² Fernando Savater. *Política para Amador*. Ariel. Distrito Federal, México. Décima primera reimpresión, 1998. Pág. 212.

partidos políticos, por y en las instancias gubernamentales y por y en las organizaciones sociales en su conjunto”.³

Es por ello que vivir en un régimen democrático no es responsabilidad de una sola instancia, sino por el contrario, ya que exige la comunidad de intereses enfocados a la búsqueda de un mismo objetivo.

La democracia requiere de una participación ciudadana responsable y constante que no sólo se haga patente en periodos electorales. Sin embargo, es una práctica inusual en sociedades en donde prevalece la desconfianza, debido a que no hay motivaciones ni elementos que validen la voluntad de los individuos.

Es imprescindible la confianza en las autoridades, porque, en parte, de ello depende que la ciudadanía tome un papel más activo, es decir, que adquiera conciencia social de la importancia de su participación en la consecución de un país democrático y no sólo delegue responsabilidades en quienes ostentan el poder.

“La existencia de ciudadanos desconfiados, convencidos de que los intereses sirven a unos pocos y no a los de la mayoría, es una barrera a la realización del ideal democrático”,⁴ afirman J. M. Sabucedo y M. Rodríguez.

La desconfianza puede entenderse como un sesgo cognitivo que lleva a generalizar las características de un elemento de una categoría a todos los miembros, sin reconocer las diferencias. Es común escuchar afirmaciones como “todos los políticos son corruptos” o “todos los partidos políticos son iguales”. En México, esta percepción fue una constante que en algunos casos aún prevalece.

Los comentarios negativos también inciden en el discurso social. En este punto, cabe mencionar que una de las vías más importantes para la divulgación de mensajes es a través de los medios de información, de ahí la importancia de que la difusión se realice con criterios neutrales y objetivos.

La desconfianza se convierte en un detonante cuando existe un pronunciado distanciamiento entre ciudadanos y políticos; los partidos tradicionales entran en crisis; la participación ciudadana se convierte en una necesidad; aparecen líderes independientes y los movimientos sociales toman fuerza como reflejo de la necesidad de cambios trascendentes en la escena política.

La generación de estas situaciones desempeña un papel significativo en la creación de una nueva dinámica social, en la que cada uno de los actores participantes adquiere responsabilidades al tiempo que obtiene beneficios.

La supervivencia y eficacia de un gobierno depende en buena medida de la legitimidad que posea ante los ojos ciudadanos, es decir, de la coincidencia que haya

³ José Woldenberg. *Principios y valores de la democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política. No. 1. IFE. Distrito Federal, México. Primera edición, 1999. Págs. 23-24.

⁴ J. M. Sabucedo y M. Rodríguez. *Medios de comunicación y conducta política*. Biblioteca Nueva. Madrid, España. 1997. Págs. 102-103.

entre lo que concibe y espera la población de las autoridades y estructuras públicas y el desempeño de éstas”,⁵ situación que depende de los niveles de confianza que existan en las autoridades, instituciones, partidos políticos, organizaciones sociales, medios de información y los integrantes de la sociedad.

Para hacer posible una coparticipación y comunidad de intereses, es imprescindible la generación de una cultura política democrática que permita la existencia de individuos racionales, libres e iguales ante la ley con una actitud participativa y propositiva. Con esto el potencial democrático de una nación se incrementa, en buena medida, porque aumenta el compromiso ciudadano y la responsabilidad de las autoridades con estos.

La presencia de estas condiciones sólo es posible en sociedades abiertas, activas y deliberativas con amplios márgenes de autonomía frente al Estado.

Lograr una cultura política democrática requiere de individuos bien informados e involucrados, directa o indirectamente, con los sucesos y procesos políticos. Para ello, se necesita explorar la sensibilidad política de los ciudadanos y, al mismo tiempo, un reconocimiento de capacidades y una educación de valores que permitan hacer de las preocupaciones personales más apremiantes planteamientos sociales.

La democracia no requiere de sujetos activos permanentemente, sino sólo potencialmente, es decir, no es necesario participar siempre, pero si la disponibilidad para hacerlo cuando la situación lo amerite y no únicamente en periodos electorales.

Concientización social

La concientización social es un efecto de la cultura política democrática que no se genera espontáneamente, sino por el contrario, depende de la socialización de la política, la cual, según Jacqueline Peschard, puede ser manifiesta o directa a través de estructuras secundarias como los partidos políticos y, principalmente, los medios de información; y latente o indirecta por medio de la familia, la escuela o los amigos.

El fundamento de una cultura política democrática no puede ni debe ser responsabilidad exclusiva del Estado, aunque éste sí es el indicado para dar las bases que propicien la socialización política.

Por tanto, es importante la participación de instituciones sociales y políticas como las educativas, la Iglesia, las ONG's y por supuesto los medios de información, ya que estos últimos son los que influyen directamente en el cambio de valores al impactar con mayor amplitud en el campo en el que se difunden las nuevas ideas, el grado de exposición a los individuos, así como el prestigio y el peso social que tenga el propulsor de las nuevas propuestas.

⁵ Jacqueline Peschard. *La cultura política democrática*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política. No. 2. IFE. Distrito Federal, México. Primera edición, 1999. Pág. 17.

En el tema que nos ocupa, los medios de información, dadas sus características intrínsecas, cuentan con un gran potencial para la construcción de una cultura política democrática. Sin embargo, considerar que son partícipes de esta labor sólo es posible si se presenta un proceso de democratización que responda, aunque sea incipientemente, a las necesidades de la sociedad actual.

1.2 COMUNICACIÓN POLÍTICA

A fin de comprender mejor la relación entre la política y la comunicación, es necesario enmarcar a la democracia en el contexto de los medios masivos de información y a éstos en el panorama de un espacio público particular.

En la democracia moderna y dado el avance tecnológico que caracteriza nuestra época y la complejidad de la sociedad, los medios de información, en particular los electrónicos, juegan un papel fundamental e imprescindible.

Jean-Marc Ferry considera que “el poder que ha adquirido la comunicación política quizás esté ligado a la creciente dificultad que tendría el Estado en hacer exhortaciones a los ciudadanos”.⁶ De tal forma, la actividad política parece no tener sentido sin los medios de información masiva.

1.2.1 El espacio público de la política

De acuerdo con Ferry, las democracias masivas modifican el espacio público tradicional. Quizás, lo fundamental en este cambio sea la confusión entre lo público y lo privado.

El espacio público actual se hizo mediático debido a que las opiniones se empezaron a difundir en un ámbito amplio e indefinido, el cual no está limitado sólo al cuerpo electoral, sino que se dirige a todos aquellos que son capaces de percibir y comprender los mensajes.

El mensaje actual es una suerte de espectáculo político en el que se escenifican aspectos de la vida privada, de tal forma que el espacio público va más allá de lo que parece digno de comunicarse. En tiempos electorales, los candidatos y sus relaciones, situación familiar, amistades, enfermedades, y un largo etcétera, parecen formar parte de la plataforma política por el impacto que se registra en la audiencia.

En el espacio público, se pueden distinguir dos tipos de comunicación política en función de la magnitud numérica de los receptores.

En este sentido, Ferry distingue una comunicación directa, espontánea, ocasional e informal, cuya esfera está limitada a círculos reducidos de participación y a un público improvisado como una comunicación política característica de las masas.

⁶ Jean-Marc Ferry, et. al. “Las transformaciones de la publicidad política” en *El nuevo espacio público*. Gedisa. Barcelona, España. Primera edición, 1992. Pág. 24.

En el lado opuesto, el espacio público político también permite otro tipo de comunicación enfocada a las minorías, la cual se da en un marco deliberado, limitado a intercambio de información condicional que no está destinada al gran público, pero que a su vez desempeña un papel que indirectamente se manifiesta en la consagración de los candidatos e influye directamente en las decisiones de alto nivel. Se trata de una minoría privilegiada con acceso al poder.

En las democracias masivas, el funcionamiento del espacio público moderno sobresale ya no por la crítica, como en tiempos pasados, sino por la opinión en sus más diversas manifestaciones, de las cuales las más consolidadas en la actualidad son las plasmadas en encuestas y sondeos.

1.2.2 Relación entre la comunicación y la política

La relación entre la comunicación y la política se modifica en las sociedades y democracias masivas. Quizás, las características de esta época dependan de la existencia o la posibilidad de tener acceso al “sufragio universal igualitario”, la preponderancia de los medios de información y la opinión pública.

Sin ser opuestas, sino más bien complementarias, la comunicación y la política se presentan en un mismo discurso. Cada una con intereses específicos y bien identificados que, en determinado momento y bajo ciertas circunstancias, responden a lógicas distintas porque tienen preocupaciones e intereses diferentes, que en situaciones determinadas pueden coincidir.

De acuerdo con Dominique Wolton, la comunicación política debe entenderse como la interacción de discursos contradictorios que “sostienen actores que no tienen ni la misma categoría ni la misma legitimidad, pero que por sus posiciones respectivas en el espacio público constituyen, en realidad, la condición de funcionamiento de la democracia masiva”.⁷

En este contexto interactúan tres actores: políticos, periodistas y opinión pública, quienes participan de una misma realidad a través de sus respectivas lógicas discursivas. Cabe destacar que cada uno de ellos no puede existir sin el otro y al mismo tiempo constituyen, entre sí, su contrapeso mutuo.

Siguiendo a Wolton, se pueden identificar cinco perspectivas de esta definición. La primera establece tres legitimidades de la democracia derivada de los tres actores: los políticos la encuentran en la política, los periodistas en la información y la opinión pública en la comunicación.⁸

⁷ Dominique Wolton. “La comunicación política construcción de un modelo” en *El nuevo espacio público*. Op. Cit. Pág. 31.

⁸ De ahí que la presente investigación se centre en la información y no en la comunicación, ya que la importancia del estudio radica en la difusión de los mensajes y en quienes se encargan de la transmisión.

La legitimidad se la brindan diferentes elementos. En el caso de los políticos se obtiene de la elección, los periodistas de la información y la opinión pública de la metodología científica y técnica empleada en la realización de sondeos y encuestas.

La segunda considera los discursos contradictorios y complementarios como características intrínsecas de la democracia masiva. En la nueva configuración del entorno de la comunicación política se distingue “la expansión del peso de la política con la cantidad cada vez mayor de los problemas tratados en el plano igualitario; la existencia de medios de información masivos que informan a la mayor parte de la gente, sobre todo gracias a la radio y la televisión; la necesidad de conocer el estado de la opinión pública en sus reivindicaciones y sus reacciones ante la acción de los políticos”.⁹

El espacio público contempla los discursos de los tres actores, ya que admite y permite que se expresen públicamente. Esto nos lleva a la tercera perspectiva que enfrentan las políticas contradictorias del momento, que influyen en la actualización constante de los contenidos de la agenda política.

La cuarta concibe a la política en un estilo comunicacional, mismo que se desarrollará más adelante con la democratización de los medios de información con especial énfasis en los periodos electorales.

Cabe destacar que el aspecto comunicacional de la política parte del crecimiento de los medios de información masivos y la importancia de su desempeño en el modelo democrático, así como la aparición de una comunicación con la opinión pública a través de los sondeos.

Hoy es posible distinguir e identificar los componentes del esquema de comunicación más elemental que permite el funcionamiento de las democracias masivas.¹⁰

Por un lado, se establece un proceso descendente que va de la clase política hacia el electorado, no sólo porque son quienes inician la comunicación, sino también porque son quienes cuentan con los elementos suficientes para el acceso y la utilización de los medios de información.

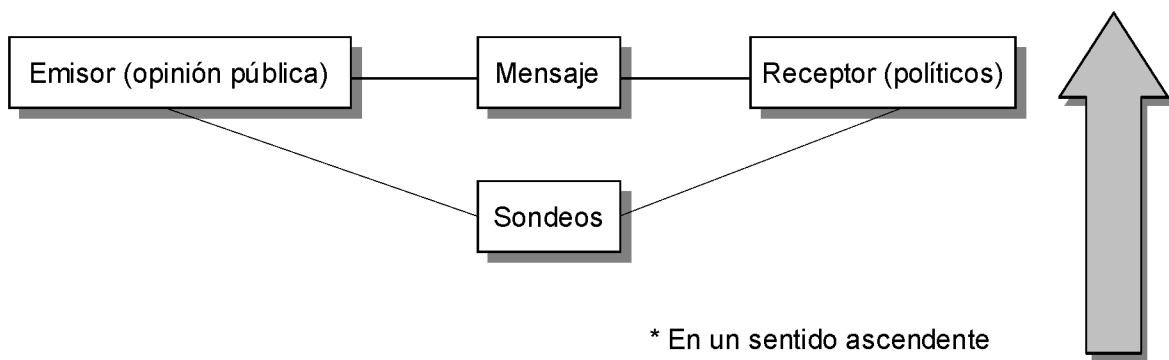
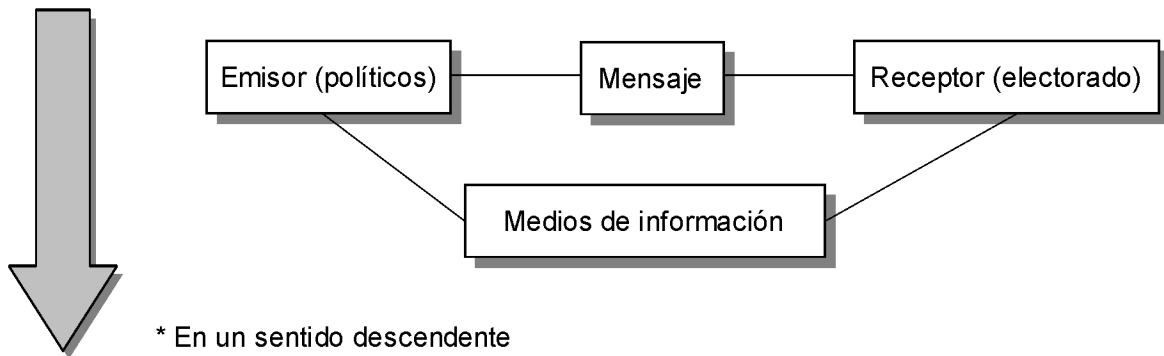
Por otro lado, también existe un proceso ascendente que va de la opinión pública hacia los políticos a través de los resultados que arrojan los sondeos. Sin embargo, este tipo de comunicación es un tanto fragmentaria, en el sentido de que el emisor sólo representa a una parte del electorado, mientras que en el primer caso el mensaje se dirige a toda la ciudadanía en su conjunto.

Para fines de esta investigación, el análisis se centrará en la primera situación, ya que lo que nos interesa es la forma en la que el mensaje llega al receptor, quién emite la información y con qué intención. No obstante, también se reconoce la influencia a la

⁹ Dominique Wolton. Op. Cit. Pág. 32.

¹⁰ Estos elementos los contempla Aristóteles en su Retórica: quién habla (emisor), qué dice (mensaje) y a quién habla (receptor).

que son expuestos los receptores, debido a que en términos políticos de la eficacia del mensaje depende en gran medida el sentido de la votación de los individuos.



Finalmente, la quinta distingue un doble carácter público de la comunicación política no sólo porque se expresa en un espacio público, sino también porque tiene un impacto público que se manifiesta a través del voto, luego de que el intercambio de discursos contradictorios en un mismo escenario permite a los ciudadanos elegir el destino de una nación.

Función de la comunicación política

En un sistema político democrático o que aspira a serlo, la comunicación política evita la reclusión del debate político y permite la participación ciudadana. Es en periodos electorales donde su importancia se evidencia porque de alguna forma es el motor social que impulsa la democracia.

La comunicación política permite seleccionar, jerarquizar y eliminar los temas, al mismo tiempo que impide la reclusión del debate y da elasticidad al sistema político. Sin embargo, este proceso se da arbitrariamente y depende de las relaciones de fuerza y de los intereses económicos o políticos prevalecientes, ya sea de los empresarios de los medios de información o de los políticos.

No obstante, la comunicación política asegura tres funciones: identifica los problemas nuevos; favorece su inclusión en los debates, situación que al mismo tiempo

garantiza una especie de legitimidad al atender los asuntos y discutir los más importantes, y facilita la exclusión de temas que ya no son de interés público.

Desde el punto de vista de la teoría política, la comunicación política permite reconocer el enfrentamiento de las demandas sociales, lo cual implica el reconocimiento del adversario. En este sentido, idealmente todos los actores tienen un espacio en el escenario público.

En esta nueva etapa de la democracia moderna, los actores políticos recurren a la comunicación masiva porque se da en un espacio reconocido públicamente en el que pueden oponerse sin ser censurados.

Sin embargo, el problema de una mayor participación de la comunicación en la política es que tiende a la superficialidad del mensaje porque se “espectaculariza” el contenido, sobre todo con la participación de los medios masivos –radio y televisión- y la preponderancia de la imagen como factor determinante.

Al respecto, Alain Touraine señala que cada vez se da más importancia a formas de expresión verbales y no verbales que manifiestan “lo que no es comunicable, lo que no requiere respuesta, pero que es expresión unilateral, manifestación de una intención o de un sentimiento”.¹¹

A su vez, Santiago Sánchez en su libro *Los medios de comunicación y los sistemas democráticos*, considera que la “espectacularización” de la política se da por el empobrecimiento de los debates de interés público, la trivialización de los problemas graves y la mercantilización generalizada de las prácticas democráticas.

El proyecto democrático de un país revaloriza la importancia de la información, ya que en ésta radica la legitimidad de los medios. Asimismo, las características de la comunicación política son un indicador del estado del sistema político y del funcionamiento de la democracia.

1.2.3 El público y la masa

En el marco de las democracias masivas conviene mencionar la diferencia entre el público y la masa que hace Wright Mills en su libro *La élite del poder*.

Para este autor, el público es la imagen aceptada del poder y el centro de decisión, por lo que lo considera como “la sede de todo poder político”, tal como de alguna manera lo hace Wolton al mencionar que la legitimidad de los políticos reside en los electores-público.

La razón de esta legitimidad se fundamenta en que las decisiones oficiales y privadas de grandes consecuencias se justifican en el bienestar público.

¹¹ Alain Touraine. “Comunicación política y crisis de la representatividad” en *El nuevo espacio público*. Op. Cit. Pág. 54.

El público clásico de la teoría democrática opina, replica, instituye órganos autónomos y convierte la opinión en acción. Sin embargo, la comunidad de públicos ha sufrido una serie de cambios que los ha llevado a transformarse en una sociedad de masas.

Esta transformación es la clave que define a los medios masivos no como medios de comunicación, sino como medios de información en el marco de la comunicación política.¹²

PRINCIPALES DIFERENCIAS	
PÚBLICO	MASA
Amplia proporción entre los que exponen la opinión y los que la reciben. ¹³	Reducción del número de personas que expresa una opinión en comparación con aquellas que la reciben.
Posibilidad de impugnar una opinión sin miedo a represalias.	Es difícil o imposible que el individuo pueda replicar en seguida o con eficacia.
Facilidad con que la opinión influye en las decisiones de gran importancia.	Las autoridades organizan y controlan la opinión que puede ser plasmada en acciones.
Respeto de la autoridad institucional a la opinión, con lo cual se da cierto grado de autonomía.	Dependiente de las instituciones, debido a que se suprime la autonomía de las opiniones por medio de la discusión.

La existencia de la opinión pública en las sociedades de masas no puede considerarse como una respuesta al contenido de los medios de información porque lo que se presenta sólo es una reacción. De tal forma, la estructura política de un Estado democrático requiere de un público consciente y no de masas indecisas.

En términos políticos, la sociedad de masas de la democracia moderna ha permitido y facilitado la existencia de partidos políticos y organizaciones sociales como parte de los mecanismos representativos que tienen los ciudadanos para establecer comunicación con las autoridades. Sin embargo, ante la desconfianza prevaleciente, existe la percepción de que la masa carece de todo sentido de filiación política.

En este contexto, la existencia de demandas e inconformidad social, así como de públicos especializados críticos a la actuación de las autoridades hace posible que éstas permitan la elaboración de opiniones contrarias a sus intereses como una técnica para conservar el poder.

A lo anterior se suma que la sociedad actual, en la que prevalecen los intereses económicos, ha generado un mercado de masas accesible a través de los medios de información y que en términos políticos también permite llegar a un buen número de

¹² Vale la pena aclarar que hablar de comunicación política y de medios masivos de información no implica una contradicción porque mientras que la primera hace referencia a un proceso, los segundos sólo participan como mecanismos que permiten la difusión de mensajes.

¹³ La democracia moderna, al ser también considerada como democracia masiva, ha tenido que recurrir a los principios de mayoría y representación ante la imposibilidad de ejercer una democracia directa. Del mismo modo, los medios masivos de información han intentado establecer canales de comunicación directos que, sin embargo, no han llegado a toda la masa, por lo que en esencia su labor es informativa.

electores potenciales mediante estrategias definidas de mercado aplicadas a lo político, mejor conocidas con el nombre de *marketing* político.

Como último punto de este apartado, vale la pena mencionar la concepción del poder que maneja Norbert Elías en su texto *Sociología fundamental*, a fin de comprender mejor la relación e interdependencia entre la masa y la autoridad.

El poder no es una cuestión que implique pertenencia, sino más bien nociones de equilibrio entre las partes, presente como una peculiaridad estructural y funcional de las relaciones humanas.

De acuerdo con el autor, podemos ubicar a la autoridad y la masa en dos niveles: uno superior y el otro inferior, respectivamente. En este sentido, el equilibrio del poder tiende a favorecer, por regla general, al primer actor, lo cual no significa que el segundo no pueda ejercer, en momentos determinados, el poder, aunque las coacciones sean menos visibles.

Debe entenderse que una relación de poder de la autoridad hacia la masa, también es una relación de la masa hacia la autoridad. Este punto se desarrollará ampliamente a lo largo de la investigación cuando se aborde la relación de interdependencia que prevalece entre el gobierno y los concesionarios de radio y televisión.

1.2.4 Democracia mediática

De acuerdo con Wolton, políticos, periodistas y opinión pública gozan de cierta legitimidad derivada de sus características intrínsecas y de la función que desempeñan en el espacio público.

La legitimidad tanto de los políticos como de la opinión pública implica un procedimiento sustentado en instituciones y métodos. Sin embargo, en el caso de los medios, ésta radica en la información que se somete a un proceso –arbitrario y subjetivo- de selección, jerarquización y eliminación.

Esta desventaja tiene un contrapeso positivo, ya que los medios de información se encuentran a media distancia de los políticos y de la sociedad, esta última representada en la opinión pública. Dicha situación, permite ubicarlos en un lugar privilegiado, no sólo por sus características y capacidad de influencia, sino también por la función social que desempeñan en sociedades saturadas de información.

De alguna forma los medios de información son los encargados de mantener “una especie de frágil equilibrio entre las tres dimensiones de la política moderna: la información, la comunicación y la representación”.¹⁴

¹⁴ Dominique Wolton. “Los medios, eslabón débil de la comunicación política” en *El nuevo espacio público*. Op. Cit. Pág. 198.

En la lógica de los procesos electorales, los medios de información adquieren una importancia significativa, debido a que los ciudadanos toman de ellos buena parte de la información política e incluso llegan a jerarquizarla.

Cabe destacar que la tendencia de la información define una forma de actuación, así como también da ciertos elementos para definir la elección de los indecisos. De ahí la importancia del mensaje, ya que éste es capaz de incidir en la población al momento de ejercer su voto.

Los matices de la información no son neutrales, mucho menos en periodos electorales. No hay que olvidar que la información es una forma y manifestación del poder.

En sociedades que apuntan a alcanzar la democracia, el comportamiento de los medios es un reflejo fiel de ese proceso. Es por ello que las características más importantes en la democratización de los medios radica en la pluralidad de sus contenidos, la apertura a todas las tendencias políticas y el manejo adecuado de la información.

Para tener una idea de la importancia de los medios de información en la política basta citar una frase de Juan Rial, quien afirma que “hoy la gran batalla política en los regímenes democráticos se disputa en los medios de información, día a día, y muy especialmente en los tiempos electorales”.¹⁵

Ante la existencia de sociedades más abiertas, plurales y participativas, la forma de hacer política se modificó gradualmente. Fue necesario incursionar en medios que tuvieran la posibilidad de llegar a un mayor público, potencialmente electoral, que al mismo tiempo pudiera homogeneizar la información y segmentar el mensaje. Es decir, se dejaron atrás los grandes actos masivos y se dio paso a la utilización de la radio y la televisión.

Por tanto, la tendencia actual obliga al político a ser un gran comunicador que conozca el manejo, funcionamiento e impacto de los medios de información, sobre todo de los electrónicos, ya que en una democracia mediática pierden peso los partidos políticos y adquiere mayor presencia la política personalizada, en la que el candidato es la figura central.

Incluso, Rial señala que el político ya no sólo se preocupa por tener un espacio, sino también por aprender diversos géneros y mecanismos para comunicarse, mismos que en muchas ocasiones suelen “espectacularizar” la política al recurrir a la interpretación de un personaje para estar *ad hoc* con la industria del entretenimiento.

Pese a que lo anterior no es muy alentador, a favor de la democracia mediática se puede argumentar la reducción del clientelismo y las prácticas corruptas, de las que estaban plagados los procesos mexicanos.

¹⁵ Esta frase formó parte de la conferencia “Medios de comunicación, partidos y elecciones. Una relación a (re)construir” de Juan Rial en el Seminario Internacional: Partidos políticos, medios de comunicación y el proceso democrático, realizado por el Instituto Federal Electoral los días 3 y 4 de febrero de 1999.

Asimismo, existen reclamos de libertad de expresión y derecho a la información por parte de los diferentes partidos políticos, lo cual supone, además del acceso a los medios de información, criterios de equidad para disponer de los espacios.

La función de los medios de información: compromiso social o interés económico

Es posible identificar dos procesos de transición simultáneos y de influencia recíproca en el sistema político y los medios de información, que culminan en un tercer proceso: la democracia, la cual modifica las estructuras, procedimientos y formas de expresión, es decir, readecúa el funcionamiento de las distintas instancias del sector público.

Antes de continuar, es oportuno señalar las características que Wright Mills atribuye a los medios masivos de información, a fin de contextualizar y comprender su comportamiento.

1. No sólo dan información, sino que guían las experiencias de los individuos mediante estereotipos que establecen normas socialmente aceptadas.
2. A medida que existe mayor competencia entre los medios se puede considerar mayor resistencia del individuo.
3. Además de interferir en la experiencia exterior, implantan modelos de conducta a nivel personal, es decir, interfieren en la intimidad del ser humano.
4. Acercan los acontecimientos diarios a nivel mundial al espectador, lo cual permite relacionar su vida diaria con realidades más amplias.
5. Ejercen directa e indirectamente formas de manipulación.

La transición de los medios de información, como resultado paralelo de la transición democrática, conlleva una función social bajo dos perspectivas.

Por un lado, la inconformidad política que se manifiesta en nuevas legislaciones intenta dar forma a las demandas sociales, lo cual tiene un impacto positivo en los medios de información vistos como instituciones sociales. Estos, aún sin tener como base cambios legales, se adaptan a las condiciones y demandas del entorno en el que actúan tratando de favorecer las expresiones críticas y ampliando los canales de expresión de diversos grupos que en tiempos anteriores estaban marginados.

Por el otro, los medios se preocupan por “elevar la calidad del trabajo periodístico y adquirir o renovar su credibilidad y legitimidad”¹⁶, e incluso, manifiestan cierta preocupación y compromiso por realizar su labor apegada a principios éticos, todo, aparentemente, en beneficio del público. En este sentido, socialmente la función que realizan no puede dejarse de lado, sino por el contrario, se reconoce, sobre todo por el impacto que tiene.

¹⁶ Javier Santiago Castillo. “Dos transiciones interminables” en *Revista Mexicana de Comunicación*. Fundación Manuel Buendía. Distrito Federal, México. Año XIV. Número 76. Julio-agosto de 2002. Pág. 50.

Sin embargo, lo anterior solamente es una visión parcial y limitada de las razones de su actuación porque más allá de un compromiso social prevalece un interés económico que también ha condicionado y moldeado su conducta.

El vuelco de los medios de información hacia el mercado y, por ende, a la competencia es la razón de ser de la segunda perspectiva.

El aspecto económico ha favorecido un cambio en el destinatario, debido a que el contenido de la programación ya no está regido y dirigido principalmente por intereses políticos. Desde que el público ocupa un lugar central en el ejercicio informativo es más importante lo que entiende y demanda que lo que se desea informar; ya no es tan fácil que el gobierno establezca una línea editorial definida que proteja sus intereses, por lo menos no en todos los medios de información ni con la misma intensidad.¹⁷

Lo anterior, en buena medida, gracias a cambios económicos que, de acuerdo con José Antonio Sosa Plata, han permitido lo siguiente:

1. La existencia de una mayor cantidad de opciones en prensa, radio y televisión como consecuencia de la libre competencia, situación que amplía la gama de ofertas para satisfacer las necesidades de entretenimiento, cultura e información.
2. La desaparición de fronteras comunicacionales que permite tener acceso a información nacional e internacional de forma casi instantánea.
3. La posibilidad de que los medios de información cuenten, aunque sea minoritariamente, con capital extranjero para la operación de sus actividades. Esto conlleva a una mayor independencia respecto del poder político, ya que el contar con una base económica sólida les da mayor libertad de actuación.
4. Las alianzas con grupos y medios de otros países, lo cual les da un carácter estratégico y de mayor competitividad internacional tanto en el aspecto económico como político.

Estas dos perspectivas –social y económica- encierran en el fondo la razón de la democratización de los medios. Lo anterior, no puede ser visto como una consecuencia natural de los cambios políticos, sino como una forma de adaptación que privilegia y protege los intereses económicos de esta industria.

El papel de la televisión en la democracia

Desde sus inicios la televisión ha jugado un papel preponderante socialmente, que le ha permitido modificar diferentes estructuras y pautas de acción. El ambiente político no podía ser la excepción. Diferentes autores han reflexionado en torno a su participación e influencia en la vida pública. Incluso, teóricos políticos han acuñado nuevos términos para explicar la relación entre este medio y la política, tal es el caso de Giovanni Sartori en su libro *Homo Videns*.

¹⁷ Al respecto, Javier Santiago Castillo señala que por lo general los medios noticiosos dedicaban sus espacios para satisfacer al grupo en el poder. De acuerdo con la experiencia de nuestro país, la dependencia a las distintas formas de subsidio gubernamental provocaba que operaran con mayor o menor sutileza.

Estas afirmaciones no pretenden subestimar a los medios impresos o a la misma radio, sino sólo enfatizar que “la palabra produce menos conmoción que la imagen”.¹⁸

De acuerdo con Sartori, la televisión invade la vida privada de los ciudadanos mientras entretiene, relaja y divierte a través de la información. Lo anterior es importante en el terreno político en la medida que se considera que en la sociedad de masas existen democracias consideradas de opinión “en función de cómo la televisión induce a opinar”¹⁹ a los ciudadanos.

Sobre este punto vale la pena citar a Marshall McLuhan, quien en su libro *El medio es el mensaje*, considera que los medios modifican todas las relaciones humanas en los diferentes ámbitos de acción del ser humano que incluyen a la familia, el trabajo, la escuela, su comunidad, el gobierno y el resto de los individuos, en el marco de una aldea global que en términos espacio-temporales permite ser partícipes de un mismo acontecimiento a escala mundial. Ejemplo de ello fueron los hechos ocurridos el 11 de septiembre con las torres gemelas de Nueva York, Estados Unidos.

Es deseable que la opinión pública esté expuesta a flujos de información sobre el estado de la *res pública*, es decir, la cosa pública. A pesar de que se corre el riesgo de que sea hetero-dirigida, debido a la influencia que recibe del poder político a través de los medios, en particular la televisión, gracias a que fabrica modelos de vida que se expanden socialmente. Por tanto, no es casual que en periodos electorales este medio juegue un papel central, ya que las decisiones de los ciudadanos se pueden “teledirigir”.

Si bien previamente se ha destacado el papel de la opinión pública expresada en los sondeos y encuestas como un actor principal de la comunicación política, Sartori percibe que su rol no es tan relevante porque su esencia es fabricada y moldeada, en especial, por la televisión. Sin embargo, lo que no se puede negar es su existencia y participación en la vida pública, así como su uso político.

Aunque es posible considerar la subinformación y la desinformación como prácticas constantes en los medios, en el caso de la televisión revierte de una importancia singular por dos motivos: uno, tiene un mayor alcance masivo y dos, dados los prejuicios visuales, la imagen es sinónimo de veracidad aunque ésta también se puede manipular y falsear.

La imagen es determinante sobre todo porque los criterios de selección y jerarquización de la información dependen de su impacto y fuerza. Lo anterior es importante en la medida en que se retoman pseudo acontecimientos, mientras que se espectacularizan y dramatizan otros que reducen a la política a situaciones emocionales, con el fin de hacerlos atractivos para la audiencia, aunque de por medio se exponga la calidad del contenido, lo cual pasa a segundo término gracias a los beneficios económicos que la transmisión de estos hechos deja para los empresarios.

¹⁸ Giovanni Sartori. *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Taurus. Distrito Federal, México. Décima reimpresión, junio 2001. Pág. 115.

¹⁹ *Ibidem*. Pág. 66.

El uso de la televisión no es exclusivo de los regímenes democráticos, prueba de ello es el caso de México que, como sistema autoritario, durante décadas utilizó las capacidades de este medio.

En el marco de las democracias masivas, las características de la televisión inciden tanto en lo electoral como en el modo de gobernar. En ambos casos se puede apreciar una personalización de la política que deja de lado a partidos políticos e instituciones de gobierno. En periodos electorales esta situación rebasa límites, ya que el carisma y la imagen que presenta el candidato impacta aún más que las mismas propuestas políticas. Al mismo tiempo sobresalen lenguajes ambiguos que permiten a cada grupo localizar en los discursos demandas específicas.

Si bien una manifestación ideal de la democracia moderna es la existencia de una ciudadanía informada y responsable, necesaria para la toma consciente y razonada de las decisiones políticas, en la práctica “la televisión empobrece drásticamente la información y formación del ciudadano”²⁰ porque “favorece a los estrambóticos, a los excitados, a los exagerados y a los charlatanes... premia y promueve la extravagancia, el absurdo y la insensatez”.²¹

Pese a esta paradoja, es válido reconocer la apertura de este medio que implica una difusión más amplia de ideas políticas de diferentes tendencias.

Sin embargo, dicha apertura también encuentra en sí misma contradicciones al saturar, en aras de la pluralidad y libertad de expresión, los contenidos políticos, sobre todo cuando la actividad política está tan desvirtuada.

Esta situación es importante si se considera que en países en donde la democracia ya es una forma de gobierno, las campañas novedosas de televisión no son un referente inmediato para la toma de decisiones. El alto grado de abstencionismo registrado en las últimas elecciones presidenciales de naciones como Francia y Estados Unidos demuestran un desencanto más acentuado de la política.

1.3 EL CASO DE MÉXICO

Una vez descritas las características deseables en un sistema democrático y establecida la relación entre la comunicación y la política es preciso definir cuál es la situación que prevalece en México.

1.3.1 Razones históricas

Por lo menos en el aspecto formal, la Constitución Política de nuestro país dio elementos suficientes para asumir que se vivía en una república con tendencia a la democracia, ya que se contemplaba una separación de poderes, el derecho a elegir libremente a los gobernantes, la vida social estaba cimentada en diversas leyes y los cargos públicos se asumían como temporales y rotativos.

²⁰ *Ibidem*. Pág. 127.

²¹ *Ibidem*. Pág. 148.

Sin embargo, en la práctica durante décadas la realidad no correspondió con lo establecido en la Carta Magna. La separación de poderes era una farsa ante la preponderancia del Ejecutivo sobre el Legislativo y el Judicial.

Sobre la posibilidad de elegir libremente a través del sufragio universal, libre y secreto, sólo se puede decir que fue una falacia de la que actualmente aún se viven secuelas. Pese a que la ley garantizaba este derecho, durante mucho tiempo los ciudadanos mexicanos carecieron de opciones reales que les permitieran ejercerlo. El clientelismo, el corporativismo y la coacción del voto eran situaciones comunes.

Los vacíos legales y sobre todo la falta de aplicación de las leyes garantizaron la permanencia de un régimen autoritario encabezado por un solo partido -el Partido Revolucionario Institucional-, situación que impactó en la falta de rotación del poder. De ahí que lo que se conoció como “dedazo” haya sido una práctica común y aceptada durante las administraciones priístas, no sólo en puestos como el de Presidente de la República, sino también en el caso de los gobernadores o presidentes municipales.

Los partidos de oposición fueron prácticamente inexistentes, a pesar de que oficialmente se reconoció su participación. De igual forma, pese a la presencia de instituciones, normas y procedimientos para la realización de elecciones, se careció de principios y valores fundamentales para el desarrollo de la democracia, tales como la libertad, igualdad y tolerancia.

El papel de los medios de información respondía a intereses económicos y políticos que legitimaban el régimen priísta.

Históricamente, lo anterior tiene una explicación. Aunque el movimiento revolucionario de 1910 puede entenderse como un reclamo democrático que buscaba el respeto a las libertades sancionadas constitucionalmente, la reivindicación de los derechos políticos fue superada por la exigencia de una transformación de las relaciones económicas, políticas y sociales.

La Constitución de 1917 dio solución a estas demandas al incluir derechos individuales y sociales, así como la reorganización política del Estado contemplando la división de poderes y el fortalecimiento del federalismo.

Luego de una dictadura de más de 30 años, una de las preocupaciones principales del Congreso constituyente fue definir el proceso de elección de quien sería el representante del Poder Ejecutivo, ya que en la Constitución de 1857 no se contemplaba la elección directa de los ciudadanos.

Si bien se privilegió la elección directa y el respeto al principio de no reelección, se otorgaron amplias facultades constitucionales al Poder Ejecutivo, situación que lo convirtió en la pieza central del sistema político mexicano.

Las disposiciones anteriores dieron pie a que durante décadas los resultados de la participación del Estado en el terreno económico y social fueran satisfactorios, a pesar de que en el plano político no fuera igual. Sin embargo, esta situación pasó a segundo

término debido a que existían otro tipo de satisfactores y porque a pesar de ser un régimen autoritario se permitió la existencia limitada de partidos políticos opositores.

La responsabilidad social era nula porque se asumía que correspondía al Estado en su papel de benefactor de la sociedad. La cultura política emanada de un régimen autoritario no podía ser distinta. En esencia, la participación ciudadana se limitó al apoyo de las acciones gubernamentales.

En momentos de inestabilidad social la respuesta fue más bien de tipo represiva: primero, en contra de obreros y campesinos, más tarde en contra de individuos y grupos de la clase media, tales como maestros, médicos y estudiantes”.²²

La necesidad de la apertura democrática se puso en evidencia durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), cuyo punto culminante fue la masacre de 1968. Años atrás, en 1965, Pablo González Casanova en su libro *La democracia en México* ya señalaba la necesidad de democratizar y mantener el partido dominante e intensificar el juego democrático de los demás partidos.

1.3.2 Los medios de información como partícipes de los cambios políticos

La inconformidad social, así como las críticas a la disfuncionalidad que se derivaron de la ausencia de una oposición real, un Poder Legislativo supeditado al Ejecutivo y las ilimitadas facultades del presidente de la República, que al mismo tiempo era el líder moral del PRI, fueron el marco en el que dieron inicio las reformas políticas. A partir de ese momento los procesos electorales fueron la fuente de legitimación del sistema político mexicano, pese a que evidenciaron un sinnúmero de irregularidades.

No es casual que a partir de la década de los setenta el número de reformas político-electorales se intensificara y, a su vez, se manifestara una oposición cada vez más fuerte frente a las administraciones priístas. Lo anterior como una estrategia del propio régimen para mantener el poder y no provocar la caída del gobierno de forma violenta como en otras naciones.

Lo primero que se intentó garantizar fue la representatividad de los grupos opuestos al partido dominante, para lo cual se cedieron espacios en el Poder Legislativo que, sin embargo, aún permitieron el control político del partido gobernante. Estos cambios quedaron plasmados en las reformas electorales de 1963, 1973, 1977 y 1986.

De forma paralela, se dio un proceso lento de descentralización administrativa, que proporcionó cierto equilibrio entre los poderes federales. El cambio en la estructura y funcionamiento del sistema político impactó en otros sectores como los medios de información.

La representatividad, el interés de clase sectorial, la voluntad colectiva y las alianzas políticas asisten a un proceso de redefinición en un escenario en el que el Estado y

²² Víctor Manuel Muñoz Patraca. *Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios de cambio político en México*. Siglo XXI y UNAM. Distrito Federal, México. Primera edición, 2001. Pág. 32.

todas sus fuerzas institucionales (gobierno, partidos políticos, organizaciones empresariales, obreras, campesinas y ciudadanas) asumen formas distintas para relacionarse con la sociedad".²³

En segundo lugar, se fortalecieron y crearon instituciones, y se incluyeron mecanismos legales para garantizar la realización transparente de procesos electorales, así como la competencia entre partidos políticos, como lo demuestran las reformas de 1990, 1993 y 1996. Poco a poco se pasó de la certeza en los resultados a la certeza en la organización y desarrollo de los comicios.

Es en este marco en el que, a pesar de la desconfianza ciudadana, se inició un proceso en busca de la legitimidad que influyó en la forma de hacer política. Sobre este punto, Giovanni Sartori señala que hace más de medio siglo la política exigía poca preparación, se atendían escasamente las necesidades de los ciudadanos, no existían sondeos y los medios de información no jugaban un papel tan determinante.

Al igual que la cultura política autoritaria prevaleciente que privilegiaba la desinformación y promovía la censura, el espacio público se modificó. A partir de este momento es posible distinguir una presencia cada vez mayor de otros actores de la comunicación política que no fueran los propios políticos, ya que comenzó a cobrar sentido lo que decía, pensaba y sentía la sociedad tanto para los gobernantes como para los medios de información.

Con cierta resistencia por parte de las administraciones priístas, las opiniones fueron teniendo cabida en un espacio público más amplio e indefinido que al mismo tiempo se mediatizó.

De esta forma, se comenzó a presenciar una mayor apertura en los medios como resultado de una redefinición social, que generó una sociedad cada vez más informada y con mayores posibilidades reales de acceso a la información.

La aspiración por un régimen democrático empezó a cobrar sentido. Los cambios sustanciales plasmados en las diferentes reformas políticas y electorales, realizadas sobre todo a partir de la década de los noventa, sentaron las bases de una nueva forma de comunicación política que permitió, en forma limitada, el intercambio de discursos y la retroalimentación entre el gobierno y la sociedad.

El debate político dejó de estar recluido y se le dio un espacio privilegiado en la agenda nacional al igual que a la opinión pública manifestada en los, cada vez más recurrentes, sondeos y encuestas.

Dada la complejidad y las necesidades de la sociedad, los medios de información fueron asumiendo un papel de intermediarios entre la ciudadanía y el gobierno, postura que les dio un lugar preponderante en la vida política del país.

²³ José Antonio Sosa Plata. *Información política: enfoque analítico y perspectiva estratégica*. Cuadernos de Orientación Metodológica. No. 5. IFE. Distrito Federal, México. Primera edición, 1998. Pág. 14.

En este nuevo escenario, la comunicación política fue un mecanismo que encauzó todas o casi todas las actividades públicas, en buena medida, porque los medios vieron en la información la legitimidad del ejercicio periodístico. La neutralidad, objetividad, e imparcialidad fueron valores agregados que tuvieron que asumir como una forma de sobrevivencia en un régimen autoritario que estaba en decadencia. La falta de credibilidad puso en juego su estabilidad económica.

La función social de los medios de información se redefinió. Como negocio, la forma de obtener mayores recursos económicos se modificó. El difundir los actos de gobierno y legitimar su ejercicio ya no fue una garantía para que las empresas obtuvieran ganancias porque el público se hizo más plural y exigente.

La libertad de expresión fue abanderada por los medios de información, la clase gobernante e incluso los partidos de oposición y las organizaciones sociales como un mecanismo para dar legitimidad a su ejercicio cotidiano.

Al parecer permeó la idea de que la sociedad en general y el ciudadano en particular tenían derecho a estar bien informados. La autoridad tuvo que garantizar de alguna manera mecanismos para ejercer dicha libertad y el derecho a la información. Éste último en fechas recientes –en el año 2002- ha sido objeto de una ley en la materia que incluso estableció la creación del Instituto Federal de Acceso a la Información Pública en materia gubernamental.

Los contenidos se modificaron y la política fue adquiriendo un estilo mediático cada vez más definido.

En resumen, se vivieron transformaciones múltiples y de impactos irreversibles, de los cuales destacan los siguientes:

- Se adecuaron símbolos, discursos y formas de comunicación entre el político y el ciudadano.
- Se presenció una mayor competencia entre los partidos políticos a través de mecanismos de comunicación más agresivos, eficientes y convincentes, cuya intención fue obtener la confianza y el voto ciudadano.
- El gobierno y las autoridades electorales fueron los actores centrales del proceso político durante la transición, tras asumir, de manera “formal”, la obligación de permanecer imparciales y objetivos.

El escenario político-comunicacional asumió un papel más activo basado en la diversidad de la oferta de espacios noticiosos, con lo cual se permitió incluir nuevos temas, así como jerarquizarlos, seleccionarlos y eliminarlos con base en criterios más neutrales y competitivos.

Cambios en el panorama informativo

Vale la pena mencionar que la transformación política tuvo consecuencias en diferentes ámbitos, debido a que fue creando pautas referenciales en la población que exigieron nuevas formas de actuación. Organizaciones sociales, agrupaciones, partidos políticos y, por supuesto, medios de información fueron fiel reflejo de estos cambios.

La televisión creció y se fortaleció al lado de los regímenes del PRI. Al igual que en la política, Televisa no tenía ningún opositor real con quien competir y la audiencia como el electorado no contaba con opciones para elegir.

Desde que en 1955 se anunció la creación de Telesistema Mexicano, que fusionó a los canales 2, 4 y 5, la televisión quedó en manos de la familia Azcárraga. En 1972 se unió a esta empresa Televisión Independiente de México, accionista mayoritaria del Canal 8, con lo cual surgió el consorcio Televisión Vía Satélite S. A. (Televisa).

Algunos intentos estatales modificaron el entorno, tales como los siguientes:

- El 2 de marzo inició transmisiones el Canal 11, dependiente del Instituto Politécnico Nacional.
- El 24 de junio de 1967 se otorgó una concesión a Francisco Aguirre Jiménez, dueño de la cadena de radiodifusoras Organización Radio Centro, para operar el Canal 13. Sin embargo, el 15 de marzo de 1972, luego de operar durante casi cuatro años como empresa privada, pasó a ser propiedad del Estado debido a la política implementada por el entonces presidente Luis Echeverría Álvarez.
- El 15 de abril de 1982 inició operaciones el Canal 22, a cargo del organismo estatal Televisión de la República Mexicana (TRM).
- El 29 de abril de 1985 el Instituto Mexicano de Televisión (Imevisión) se hizo cargo del Canal 13. Asimismo, se anunció la apertura de una nueva frecuencia, el Canal 7 en la Ciudad de México.

Aunque cuestionada, la participación monopólica de Televisa no tuvo un competidor real hasta 1993, cuando el 18 de julio, y luego de permanecer durante más de 20 años bajo la administración del Estado, los canales 13 y 7 fueron privatizados tras un largo proceso de licitación pública.

De dicho concurso resultó ganador Ricardo Salinas Pliego, quien pagó 650 millones de dólares por un paquete de medios que incluyó, además de los canales de televisión, una cadena de salas cinematográficas Compañía Operadora de Teatros y los Estudios América, con lo cual dieron inicio las operaciones TV Azteca.

Posteriormente, el 19 de junio de 1996 comenzaron las transmisiones formales del Canal 40 operado por la entidad Corporación de Noticias e Información (CNI), cuya concesión se otorgó a Javier Moreno Valle.

La existencia de TV Azteca y CNI Canal 40 sólo puede entenderse como resultado de una transformación social de fondo que permitió y exigió la existencia de nuevas opciones informativas, que sin los cambios políticos previos no hubiera sido posible, dado el predominio de Televisa. Incluso, se puede decir que la situación de privilegio de

la empresa de la familia Azcárraga fue disminuyendo conforme las exigencias políticas obligaban al gobierno a ceder espacios.

La audiencia pasó a primer término gracias a la competencia. La lucha por el *raiting* se intensificó, lo cual obligó a una mayor apertura en el tratamiento y discusión de los temas más controvertidos y pluralidad para las diferentes voces a las que se les permitió el acceso.

Esta situación de competencia en la televisión coincidió con las modificaciones electorales más importantes realizadas en materia de medios, ya que la competencia política se fundamentó en el acceso y distribución de tiempos tanto en radio como en televisión para los diferentes partidos políticos.

Es en este marco en el que los medios, en particular la televisión, se convirtieron en factores clave de la elección de los ciudadanos, al dejar de ser protectores del régimen, ya que su estabilidad económica dejó de depender de ello.

1.3.3 La participación de los medios de información en el panorama electoral

Los cambios sociales, políticos y electorales modificaron la forma de hacer política. Cada vez más, el interés de los candidatos y partidos políticos se centró en resolver las demandas ciudadanas más apremiantes mediante promesas de campaña.

Los partidos de oposición fueron teniendo una participación más destacada hasta convertirse en opciones reales y ocupar espacios públicos mayores, ya no sólo en el Poder Legislativo, sino también encabezando los gobiernos de algunas entidades federativas.

En esta medida, los medios de información se hicieron más plurales y permitieron la expresión de diferentes tendencias de ciertos grupos sociales, debido a que, además de ser una petición pública, se convirtió en un mandato legal.

Las últimas elecciones en México son muestra de campañas cada vez más mediáticas, que privilegiaron la imagen y aspectos superficiales que llaman a la emotividad de los ciudadanos, y de una mayor apertura de la radio y la televisión a todas las manifestaciones políticas.

Algunos de los cambios más importantes registrados fueron la apertura a las diferentes fuerzas políticas; la mayor atención a los procesos electorales plasmada en grandes volúmenes de noticias en espacios destacados; el incremento de información generada desde el gobierno, las autoridades electorales y los partidos políticos; la búsqueda para incrementar el *raiting*, razón por la que se tiende a espectacularizar la información y la difusión de encuestas político-electorales, que permite la presencia de la sociedad en los espacios noticiosos.

Los medios tradicionales se vieron obligados a readecuarse a las nuevas necesidades y reglas del sistema político y la sociedad. Asimismo, los diferentes

actores e instituciones redefinieron sus estrategias de comunicación frente al uso político de los medios.

Ante una mayor certeza en las instituciones, que garantizó la disminución de fraudes electorales, las elecciones presidenciales del año 2000 fueron un parteaguas en la historia reciente de México, ya que luego de más de 70 años de regímenes priístas, la alternancia política fue una posibilidad real.

La lucha por mayores espacios en radio y televisión, así como el financiamiento público fueron los elementos centrales de la competencia electoral, debido a que se asumió que su utilización incidía en el sentido de la votación.

Sin lugar a dudas, la elección del 2 de julio de 2000 fue la prueba de fuego para la sociedad mexicana, sus instituciones y gobernantes; ya que, como nunca antes, se garantizó el derecho a elegir libremente y el respeto al voto.

Sin embargo, también se reconocen los excesos en la forma de hacer política y la utilización de los medios de información, sobre todo por la falta de debate respecto a las plataformas políticas de los diferentes partidos.

El hartazgo en el ambiente, motivado por la permanencia del régimen priísta en el poder, las recurrentes crisis económicas, la expectativa de cambios políticos y las promesas de campaña, fomentaron la participación ciudadana en los comicios. No obstante, ésta no puede considerarse un acto racional y consciente, debido a la falta de una cultura política democrática y mecanismos de censura en la información.

C A P Í T U L O 2

ORIGEN, JUSTIFICACIÓN Y CAUSAS DE LA CREACIÓN DE LOS TIEMPOS FISCALES DE RADIO Y TELEVISIÓN

*No hay en absoluto inevitabilidad
cuando se está dispuesto a contemplar
lo que está sucediendo.*

Marshall McLuhan

2.1 ANTECEDENTES

Para entender el origen de los tiempos fiscales de radio y televisión es necesario precisar la relación existente entre el Estado y los concesionarios anterior a la Ley Federal de Radio y Televisión (LFRyT). Con esta finalidad nos remontaremos a los inicios de la radiodifusión.

Las reglamentaciones previas a la LFRyT, e incluso ésta, son una manifestación de los intereses y la forma particular de gobernar de cada presidente. Sin embargo, cabe destacar que todos los intentos de regulación facilitaron el modelo comercial, ya que las disposiciones jurídicas en su mayoría fueron de carácter técnico o facultativo. El Estado asumió un papel administrativo.

A continuación se hará un breve recorrido histórico en torno a la reglamentación previa a la LFRyT.

LEGISLACIÓN EN MATERIA DE RADIODIFUSIÓN	
Álvaro Obregón (1920-1924) El gobierno no mostró interés por controlar la radio o legislar en torno a ella, por el contrario facilitó la presencia de capital privado. La estabilidad política fue la principal preocupación.	- 1921. La Liga Central Mexicana de Radio organizó y fijó los horarios de transmisión para evitar interferencias como un primer intento de regulación. El papel del Estado se limitó a vigilar la radiodifusión en sus aspectos técnicos, políticos y administrativos. - 1923. Esta misma organización presentó al presidente Obregón una iniciativa para reglamentar las comunicaciones radiotelefónicas. En dicho proyecto destacó el carácter técnico, mientras que se le dio poca importancia a las obligaciones de los concesionarios y al papel del Estado

	<p>como radiodifusor. En esencia la reglamentación se basó en la normatividad de la radiotelegrafía del 19 de octubre de 1916.</p>
<p>Plutarco Elías Calles (1924-1928) El gobierno preocupado por la centralización del poder político, subordinó a los radiodifusores frente al Estado.</p>	<p>- 23 de abril de 1926. Se promulgó la Ley de Comunicaciones Eléctricas, en la que se le concedieron garantías a la industria de la radio, se estableció la prohibición del monopolio a favor del empresario y el otorgamiento de concesiones a personas o sociedades extranjeras, así como la negativa de otorgar condiciones de competencia para la Red Nacional. En el artículo 12 se estableció que las transmisiones radiofónicas no debían atentar contra la seguridad del Estado ni atacar al gobierno.</p>
<p>Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) La regulación benefició el crecimiento de la radiodifusión comercial.</p>	<p>- 25 de septiembre de 1931. Se emitió el Decreto que estableció los anuncios comerciales por radio en conexión con la Red Telegráfica Nacional. En junio, el Congreso de la Unión otorgó a Ortiz Rubio facultades extraordinarias para expedir un nuevo reglamento, con lo que se introdujeron tres nuevos aspectos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La negativa de otorgar concesiones en condiciones que permitieran el monopolio a favor del empresario. 2. Se impuso la obligación a los concesionarios de transmitir en forma gratuita los mensajes de cualquier autoridad que se relacionaran con la seguridad o defensa nacional, la conservación del orden o cualquier otra calamidad pública.²⁴ 3. La facultad del Ejecutivo Federal para fijar los montos de las tarifas y derechos sobre la radiodifusión. <p>En este mismo año también se promulgó la primera Ley de Vías Generales de Comunicación. - 28 de septiembre de 1932. Se derogó la Ley de Vías Generales de Comunicación.</p>
<p>Abelardo L. Rodríguez (1932-1934) Se consolidó el modelo comercial.</p>	<p>- 10 de junio de 1933. Se publicó la Ley de Impuestos a Estaciones Radiodifusoras y el Reglamento del Capítulo VI del Libro Quinto de la Ley de Vías Generales de Comunicación en el que se otorgaron las facilidades necesarias para la expansión comercial de la radio, ya que el 10% de la programación se pudo dedicar a la difusión de la propaganda comercial.</p>
<p>Lázaro Cárdenas (1934-1940) El Estado mostró por primera vez interés por controlar la industria. El general Francisco J. Mújica, al frente de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, presentó al presidente</p>	<p>- 18 de agosto de 1936. Se expidió el Reglamento de las Estaciones Radioeléctricas Comerciales, Culturales y de Experimentación Científica y de Aficionados, la cual sólo actualizó ciertos aspectos originados por los adelantos técnicos de la radiodifusión. También se promulgó la Ley de Cámaras de Comercio e Industria, que propició la creación, en 1937, de la Asociación Mexicana de Estaciones Radiofónicas</p>

²⁴ Apareció la primera modalidad de los tiempos legales de radio y televisión. Esta disposición subsistió en la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1933, en el Reglamento de Estaciones Radiodifusoras Comerciales, de Experimentación Científica y de Aficionados de 1942 y permaneció en la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960.

<p>un estudio detallado sobre la condición de la radio en México y las experiencias de aquellos países donde operaba masivamente, a fin de que el propio Estado tuviera ingerencia directa.²⁵</p>	<p>Comerciales (AMERC), antecedente de la actual Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT). - 19 de febrero de 1940. Se publicó la nueva Ley de Vías Generales de Comunicación que abrogó a la anterior. Lo novedoso de la disposición quedó contemplado en su artículo 412 que analizaba la creación de una Comisión Consultiva para estudiar los problemas de la radiodifusión comercial. Meses después, el 13 de agosto del mismo año, se publicó el Reglamento del artículo 412 de la citada ley.</p>
<p>Manuel Ávila Camacho (1940-1946) En 1947 el Estado, a diferencia de su falta de interés por la radio, ordenó un estudio detallado sobre el desarrollo y las características de la televisión en Europa y Estados Unidos a Salvador Novo, quien se encargó de los aspectos culturales, educativos y socioeconómicos, y a Guillermo González Camarena, al frente de las características técnicas.</p>	<p>- 1942. Se publicó el Reglamento de las Estaciones Radiofónicas Comerciales, de Experimentación Científica y de Aficionados que estableció un máximo de dos minutos para cada anuncio comercial y la obligación de intercalar entre cada uno de ellos un número musical o de otra índole. Se autorizó la publicidad grabada y se permitieron transmisiones en idiomas extranjeros, previa autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas. Asimismo, se reiteró la prohibición de difundir “franca o veladamente” asuntos de carácter político o religioso, así como ataques de cualquier tipo al gobierno.</p>
<p>Miguel Alemán Valdés (1946-1952) México optó por el modelo comercial televisivo prevaleciente en los Estados Unidos, con lo cual se unificó a la trayectoria de la radio.</p>	<p>- 11 de febrero de 1950. Se publicó el Decreto que fija las normas para la instalación y funcionamiento de las estaciones radiodifusoras de televisión, el cual fue previo a la primera transmisión oficial realizada el 31 de agosto de 1950.²⁶ Durante su administración se realizaron modificaciones secundarias a la Ley de Vías Generales de Comunicación. Asimismo, se promulgaron varias disposiciones técnicas producto de convenciones internacionales.</p>
<p>Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958) Nació el primer intento estatal para hacer televisión al otorgarse el permiso al Instituto Politécnico Nacional. Ante estas medidas aparecieron las primeras desavenencias entre concesionarios y el gobierno. Los canales 2, 4 y 5 se fusionaron para crear Telesistema Mexicano.</p>	<p>- 5 de octubre de 1953. Se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de los Certificados de Aptitud para el manejo de Estaciones Radioeléctricas y su Anexo. - 27 de diciembre de 1955. Se expidió un Decreto que reformó los artículos 32 y 33 del Reglamento de las Estaciones Radiodifusoras Comerciales, Culturales y de Experimentación Científica y de Aficionados para establecer cierto control gubernamental sobre las transmisiones a través de la interventoría y supervisión del Estado.</p>

²⁵ Esta intención no fructificó. Sin embargo, en 1937 el Ejecutivo creó Radio Gobernación, a cargo de la secretaría del mismo nombre, en la cual desde entonces se difundió en un programa dominical La Hora Nacional.

²⁶ Trasmisión del IV Informe de Gobierno del presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952).

Si bien todos los gobiernos posteriores al movimiento revolucionario tuvieron participación en la radiodifusión, hasta 1960 el Estado sólo se encargaba de la administración jurídica de la industria, ya que las decisiones de peso estuvieron en manos de los empresarios.

En el régimen de Adolfo López Mateos (1958-1964) se modificó la actitud del gobierno, aunque continuó su función administrativa con la expedición, el 29 de diciembre de 1961, de una Ley de Impuestos a las Empresas que Explotaban Estaciones de Radio y Televisión, en la cual se estableció un gravamen de 5% sobre los ingresos brutos de las compañías.

A través de su cámara industrial, las empresas negociaron con la Secretaría de Hacienda la reducción del gravamen a 1.25%. Esta disposición puede considerarse como el antecedente de la situación que dio origen a los tiempos fiscales de radio y televisión.

Sin embargo, no fue hasta 1959 cuando el Estado manifestó formalmente su intención de participar activamente en la radiodifusión mediante limitaciones a la industria e incluso, como emisor, si bien no con canales propios, sí con los operados por la empresa privada.

El tránsito legal de la radio y la televisión, hasta la creación de la ley federal que los regula se caracterizó por una marcada separación entre intereses económicos y políticos. Con excepción de algunas iniciativas aisladas el Estado sólo fue observador y promotor del desarrollo de la radiodifusión.

No obstante, los años previos a la LFRyT definieron la tendencia de esta industria y la participación que a partir de entonces tendría el Estado.

Desde 1931 el Estado prohibió la transmisión de mensajes que tuvieran algún contenido político, impuso la censura previa a los programas e hizo que prevaleciera la noción de servicio público en la legislación. Estas tres condiciones suscitaron, en su momento, leves roces entre empresarios y el gobierno.

La inconformidad por parte de los concesionarios fue prudente y no existieron grandes diferencias con el gobierno, pues, a pesar de todo, los beneficios de su relación eran mutuos. El equilibrio de poder fluctuaba entre ambos lados. Siguiendo a Norbert Elías en su libro *Sociología fundamental*, en ocasiones las circunstancias colocaban a los empresarios en un piso superior que luego cedían al gobierno.

Durante la década de los cuarenta y parte de los cincuenta el riesgo de que, gracias al concepto de servicio público, la radiodifusión fuera utilizada por grupos opuestos al gobierno no representó ningún peligro. El Estado autoritario daba salida a las demandas sociales por otros mecanismos, aunado a que existía una cierta estabilidad política.

Sin embargo, a partir de 1955 dio inicio una serie de movimientos obreros que tuvieron un importante impacto social. Las manifestaciones huelguísticas pusieron en riesgo la estabilidad del Estado. La noción de servicio público inquietó al gobierno.

Para permear los efectos de una manifestación pública, de mutuo acuerdo, el Estado y los concesionarios pactaron la creación de la Ley Federal de Radio y Televisión. La negociación que en principio buscó reivindicar la imagen gubernamental y limitar la fuerza de la empresa privada, favoreció a la industria.

Si bien el Estado facilitó el desarrollo comercial de la radiodifusión, a partir de entonces el gobierno utilizó la capacidad de los medios, a fin de consolidar su poder político, sobre todo en momentos de tensión social.

2.2 LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

El 10 de noviembre de 1959 la Comisión para la Industria de Radio y Televisión de la XLIV Legislatura de la Cámara de Diputados presentó la Exposición de Motivos de la Ley de Radiodifusión, tal como se observa en el Diario de Debates del siguiente mes.

Se estimó que “la radiodifusión, como vehículo informativo, como medio de expresión del pensamiento y de difusión de cultura, es un factor decisivo para contribuir al progreso del pueblo y para estrechar a la comunidad nacional”.

De acuerdo con datos proporcionados por la comisión, para 1955 la industria daba ocupación a 43 mil 210 personas, mientras que en 1958 el número de estaciones en México era de 334 y el de aparatos receptores llegó a 4 millones 291 mil 594 en 1959, cifra que cubría a un auditorio aproximado de 16 millones de la población nacional.²⁷ Además, se calculaba que a más del 50% de mexicanos les llegaba un mensaje radiofónico.

La presión por legislar no sólo obedecía a una necesidad nacional, sino también a una insistencia internacional. Durante el debate del proyecto se mencionó que Raúl Fontaina, presidente de la Asociación Interamericana de Radiodifusión, dijo al entonces presidente de México, Adolfo López Mateos, que el Continente Americano estaba pendiente de la ley porque ésta sería un prototipo de legislación en aquellos países donde no existiera.

La radio y la televisión requerían de un marco legal propio acorde a las características de la industria. En la Exposición de Motivos se planteó que ambos medios no debían considerarse sólo como vías de comunicación, ya que además tenían la misión de “orientación social y contribución cultural”. Por tanto, se consideró que la Ley de Vías Generales de Comunicación no satisfacía adecuadamente las necesidades y características específicas de la radiodifusión.

²⁷ De acuerdo con cifras del INEGI, la población nacional en 1960 era de 34 millones 923 mil 129 habitantes, es decir, alrededor del 46% de la población tenía acceso a la televisión.

Para elaborar el proyecto se realizaron consultas públicas en los sectores oficiales y públicos, a fin de conciliar y empatar intereses. Asimismo, se contemplaron dos iniciativas elaboradas por los sectores conectados con la radiodifusión y los trabajos reglamentarios de dos secretarías de Estado.

La participación estatal adquirió un lugar preponderante. Se establece “la jurisdicción privativa de la Federación en esta materia, y la competencia de los órganos del Ejecutivo, con apego a lo que establece la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado en vigor”.²⁸

Temas a debate

Dos de los puntos más discutidos fueron el cambio del concepto de servicio público al de interés público y una mayor atención y participación activa del Estado. De dichas modificaciones se derivaron otras que tuvieron un impacto en las nuevas relaciones que a partir de entonces se gestaron entre concesionarios y gobierno.

El concepto de servicio público quedó superado en la nueva ley. El cambio a interés público, de acuerdo con el diputado José Guillermo Salas Armendáriz, se apegó a las conclusiones vertidas por la Conferencia Internacional de Buenos Aires realizada en 1948 en la que se afirmó que la radio y la televisión tienen una finalidad cultural, informativa y recreativa; es una actividad privada y libre en los términos y límites establecidos por las leyes nacionales y las normas internacionales, y no constituye un servicio público ni puede ser monopolizada.

A diferencia del resto de las vías de comunicación, las transmisiones de la radio y la televisión son recibidas libremente, y al mismo tiempo contribuyen a afirmar los principios de respeto a la dignidad de la persona, apego a las buenas costumbres, robustecimiento de los vínculos familiares, unidad nacional y cooperación internacional.

La intervención directa del Estado en la radiodifusión –justificada en el caso de los servicios públicos– obedeció a la obligación de restringir ciertas libertades consagradas en los artículos 4, 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que podrían ser afectadas, en beneficio de la seguridad, el orden público y la tranquilidad nacional. Por tanto, si bien no se trataba de un servicio público, se consideró como un servicio de utilidad pública en los casos que así lo requiriera.

La demanda empresarial de los radiodifusores, en cuanto al concepto de servicio público, se vio satisfecha. Con ello, los concesionarios obtuvieron la facultad legal de decidir a quién darle o negarle la posibilidad de acceso a la radio y la televisión a cambio de la vigilancia y participación directa del Estado.

²⁸ Exposición de Motivos de la Ley Federal de Radio y Televisión.

En apariencia, la apertura política se garantizó legalmente. Se eliminó la prohibición de transmitir propaganda electoral y tratar asuntos políticos, siempre y cuando se observaran las limitaciones establecidas en la Constitución. No obstante, el acceso a la radio y la televisión quedó a disposición de los propios concesionarios.

En cuanto a la participación del Estado, además de adquirir facultades como órgano regulador, se legisló a favor de que éste tuviera presencia diaria en los canales comerciales de radio y televisión. Para ello, inicialmente se propuso que todas las estaciones efectuaran transmisiones diarias de temas educativos, culturales y de orientación social con duración de hasta 60 minutos continuos o discontinuos que serían manejados por el Consejo Nacional de Radio y Televisión.

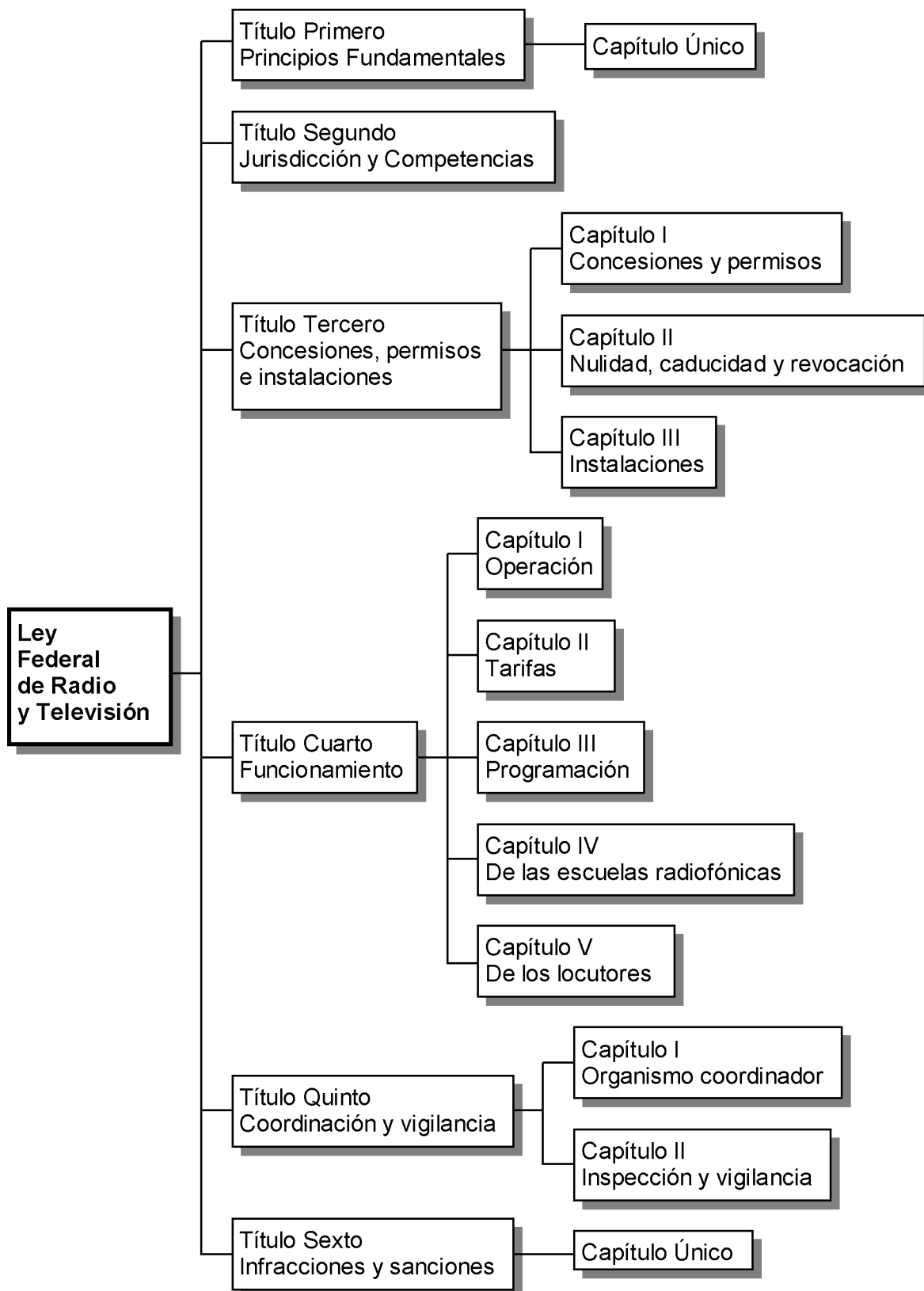
Entre las justificaciones de esta nueva modalidad de participación estatal se mencionó que una gran parte de la población mexicana estaba alejada de los centros culturales y no tenía la posibilidad de informarse sobre el desarrollo de la vida nacional. Los argumentos en contra señalaron la imposibilidad del Estado para cubrir un programa de una hora diaria y el elevado costo que tendría realizar transmisiones atractivas para el público.

Aunque nunca se debatió en contra de su existencia, sí se discutió sobre la pertinencia del tiempo de transmisión. Se consideró conveniente disminuir a 30 minutos el tiempo que señala el artículo 68 del proyecto para las transmisiones diarias, dedicadas a difundir temas educativos, culturales y de orientación social. Se tomó en cuenta que se imponía la obligación, en otros artículos, de encadenarse cuando se tratara de transmitir información de trascendencia nacional.

Sin embargo, durante el debate final se decidió regresar a la idea original de un máximo de 60 minutos y en este sentido fue enviado el proyecto de Ley Federal de Radio y Televisión a la Cámara de Senadores, la cual nuevamente redujo a 30 minutos el tiempo diario de transmisión del Estado. De acuerdo con Juan José Miró, esta determinación fue motivada por la presión ejercida por los concesionarios de la industria.

Estructura de la Ley Federal de Radio y Televisión

Bajo la presidencia de Adolfo López Mateos, el 19 de enero de 1960 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) la Ley Federal de Radio y Televisión, ésta quedó integrada por seis títulos que a su vez se dividieron en capítulos, 106 artículos y siete transitorios.



2.2.1. El papel del Estado frente a los concesionarios

Marco constitucional

El papel activo asumido por el Estado frente a los empresarios de la radiodifusión tiene una justificación social y política, derivada del contexto y las condiciones históricas en que surgió la LFRyT. Asimismo, la postura adoptada tiene fundamentos constitucionales anteriores al desarrollo de estos medios electrónicos en México que fueron adaptados a sus características.

La actuación legal de la radio y la televisión se enmarcó en los artículos 3, 6, 27, 28 y 42 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN
EDUCACIÓN Y PROMOCIÓN DE LA CULTURA	
<p>Artículo 3. Todo individuo tiene derecho a recibir educación.</p> <p>La educación que imparta el Estado tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y la justicia.</p> <p>II. El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.</p> <p>Además:</p> <p>a) Será democrático, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;</p> <p>b) Será nacional, en cuanto –sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra independencia política, al aseguramiento de nuestra independencia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra cultura...</p> <p>V. ... el Estado promoverá y atenderá todos los tipos y modalidades educativos –incluyendo la educación superior- necesarios para el desarrollo de la Nación, apoyará la investigación científica y</p>	<p>Artículo 5. La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:</p> <p>I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;</p> <p>II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;</p> <p>III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.</p> <p>IV. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.</p> <p>Artículo 6. En relación con el artículo anterior, el Ejecutivo Federal por conducto de las Secretarías y Departamentos de Estado, los Gobiernos de los Estados, los Ayuntamientos y los organismos públicos, promoverán la transmisión de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica.</p>

tecnológica, y alentará el fortalecimiento y difusión de nuestra cultura.	
LIBERTAD DE EXPRESIÓN	
Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito o perturbe el orden público.	Artículo 58. El derecho de información, de expresión y de recepción, mediante la radio y la televisión, es libre y consecuentemente no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa ni de limitación alguna ni censura previa, y se ejercerá en los términos de la Constitución y de las leyes.
TERRITORIO NACIONAL	
Artículo 27. La propiedad de las tierras y aguas comprendida dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada. ..., el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Artículo 42. El territorio nacional comprende: V. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio derecho internacional.	Artículo 2. El uso del espacio a que se refiere el artículo anterior, mediante canales para la transmisión de noticias, ideas e imágenes, como vehículos de información y de expresión, sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley. Artículo 1. Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible. ²⁹
CONCESIONES Y PERMISOS	
Artículo 28. En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los monopolios, las prácticas monopólicas, los estancos y las exenciones de impuestos en los términos y condiciones que fijan las leyes. ³⁰	Artículo 9. A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde: I. Otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva; II. Declarar el abandono de trámite de las

²⁹ Hacia finales de 2002, la problemática por la que atravesaba TV Azteca y CNI Canal 40, derivada del incumplimiento de un contrato, evidenció la falta de observancia del marco jurídico de la radio y la televisión, e incluso de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, por parte del Gobierno Federal, luego de que se permitió la toma de instalaciones y la consecuente suspensión de la señal del Canal 40.

En este sentido, revierte de una importancia singular la actuación del Estado como responsable directo del espacio territorial en el que se propagan las ondas electromagnéticas, ya que es una facultad inalienable e imprescriptible contemplada en los artículos 27 de nuestra Carta Magna y primero de la LFRyT. El gobierno pasó por encima de ambas disposiciones, no sólo porque no las hizo valer ante TV Azteca, sino también por su tardía participación en la resolución del conflicto.

³⁰ Aunque la LFRyT no destina un artículo en particular a las prácticas monopólicas en materia de radiodifusión, se infiere su observancia mediante el otorgamiento de concesiones como facultad exclusiva del Gobierno Federal.

	<p>solicitudes de concesión o permiso, así como declarar la nulidad o la caducidad de las concesiones o permisos y modificarlos en los casos previstos en esta Ley.</p> <p>III. Autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios;</p> <p>IV. Fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales;</p> <p>V. Intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten al régimen de propiedad de las emisoras;</p> <p>VI. Imponer las sanciones que correspondan a la esfera de sus atribuciones, y</p> <p>VII. Las demás facultades que le confieren las leyes.</p>
--	--

Competencias y funciones de las Secretarías de Estado

El Estado asumió el papel de vigilante, supervisor y protector de la radiodifusión. Adquirió prerrogativas específicas y funciones divididas en diferentes secretarías estatales. Al ser de jurisdicción federal todo lo relacionado con la radio y la televisión, las actividades correspondientes al Poder Ejecutivo quedaron establecidas, en principio, en el Título Segundo referente a la Jurisdicción y Competencias. Las facultades otorgadas fueron las siguientes:

Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT)

Artículo 9. A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde:

- I. Otorgar y revocar concesiones y permisos para estaciones de radio y televisión, asignándoles la frecuencia respectiva;
- II. Declarar el abandono de trámite de las solicitudes de concesión o permiso, así como declarar la nulidad o la caducidad de las concesiones o permisos y modificarlos en los casos previstos en esta Ley.
- III. Autorizar y vigilar, desde el punto de vista técnico, el funcionamiento y operación de las estaciones y sus servicios;
- IV. Fijar el mínimo de las tarifas para las estaciones comerciales;
- V. Intervenir en el arrendamiento, venta y otros actos que afecten al régimen de propiedad de las emisoras;
- VI. Imponer las sanciones que correspondan a la esfera de sus atribuciones, y
- VII. Las demás facultades que le confieren las leyes.

Las atribuciones de la SCT se desarrollan detenidamente en todo el Título Tercero que aborda todo lo relacionado con las concesiones, permisos e instalaciones; el Título Cuarto en cuanto a la operación y las tarifas y en forma mínima en señalamientos referentes a la programación cuando las transmisiones impliquen competencia para la Red Nacional.

Dentro de sus facultades se encuentra encargarse de todos los trámites legales necesarios para el otorgamiento de concesiones o permisos. Es el punto de partida para iniciar cualquier actividad de radiodifusión. Formalmente, es el primer encuentro entre el Estado y los empresarios de radio y televisión.

En sus manos está también la capacidad legal de otorgar, revocar, declarar nulas y caducas las concesiones y permisos conforme a las causas y procedimientos respectivos. Además, es la dependencia encargada de fijar los plazos de instalación y los requisitos técnicos y geográficos necesarios.

Como puede observarse la Ley Federal de Radio y Televisión retoma las disposiciones contenidas en la Ley de Vías Generales de Comunicación para aplicarlas a la radiodifusión. Aunque las atribuciones de la SCT ocupan gran parte de la ley no se pueden calificar de innovadoras, pues sólo se encargan de adecuar y reforzar las normas ya existentes.

Secretaría de Gobernación (Segob)

Artículo 10. Compete a la Secretaría de Gobernación:

- I. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión se mantengan dentro de los límites del respeto a la vida privada, a la dignidad personal y a la moral, y no ataquen los derechos de tercero, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden y la paz públicos;
- II. Vigilar que las transmisiones de radio y televisión dirigidos a la población infantil propicien su desarrollo armónico, estimulen la creatividad y la solidaridad humana, procuren la comprensión de los valores nacionales y el conocimiento de la comunidad internacional. Promuevan el interés científico, artístico y social de los niños, al proporcionar diversión y coadyuvar a su proceso formativo;
- III. Coordinar el funcionamiento de las estaciones de radio y televisión pertenecientes al Gobierno Federal;
- IV. Vigilar la eficacia de las transmisiones a que se refiere el artículo 59 de esta ley;
- V. Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones y denunciar los delitos que se cometan en agravio de las disposiciones de esta ley, y
- VI. Las demás facultades que le confieren las leyes.

El papel asumido por la Segob fue en términos de vigilante y juez de las acciones de los radiodifusores, en representación directa del Ejecutivo Federal. Su participación central se establece en el Título Cuarto en la parte concerniente a la programación y en el Título Quinto que aborda la existencia de un organismo coordinador.

Es la dependencia encargada de autorizar todo lo que tiene que ver con el extranjero como la retransmisión de programas patrocinados por algún gobierno ajeno a México o un organismo internacional, el uso de otros idiomas y la participación transitoria de locutores de otra nacionalidad.

La propaganda o anuncio de loterías, rifas y otra clase sorteos, así como la realización de programas comerciales de concursos en los que se ofrezcan premios,

deberán ser autorizados por esta secretaría.³¹ Además, le corresponde fijar el mínimo de programación viva dedicada a estimular los valores artísticos y las expresiones de arte mexicano.

El Consejo Nacional de Radio y Televisión dependerá de la Secretaría de Gobernación. En él habrá representantes de la misma dependencia, de las secretarías de Comunicaciones y Transportes, Educación Pública, y Salubridad y Asistencia Social, de los concesionarios de radio y televisión y de los trabajadores de la industria. En el artículo 91 quedan establecidas las atribuciones del consejo:

Artículo 91. El Consejo Nacional de Radio y Televisión tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Coordinar las actividades a que se refiere esta ley;
- II. Promover y organizar las emisiones que ordene el Ejecutivo Federal;
- III. Servir de órgano de consulta del Ejecutivo Federal;
- IV. Elevar el nivel moral, cultural, artístico y social de las transmisiones;
- V. Conocer y dictaminar los asuntos sometidos a su estudio y opinión por las Secretarías y Departamentos de Estado o por las instituciones, organismos o personas relacionadas con la radio y la televisión;
- VI. Todas las demás que establezcan las leyes y sus reglamentos.

La inspección y vigilancia quedan a cargo tanto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes como de la Secretaría de Gobernación en sus diferentes campos de acción.

Las competencias de la Secretaría de Gobernación inician una vez otorgadas las concesiones. Su ámbito directo de acción está ligado con la esencia de la radiodifusión, es decir la transmisión y creación de mensajes en forma masiva.

Todas las acciones encomendadas tienen objetivos comunes: cuidar de la seguridad nacional, contribuir al orden social y fomentar las buenas costumbres. Para ello, se vale de una participación directa y de la mano de los empresarios de la radiodifusión, cuya obligación es atender todas las observaciones que sobre la materia realice la dependencia.

Con la intromisión de la Segob en la radiodifusión se supera el carácter preponderantemente técnico de las anteriores disposiciones legales. En este sentido, la LFRyT marcó el inicio de nuevas relaciones entre el Estado y los concesionarios.

A partir de ese momento, se puede considerar la existencia de un interés formal del Estado en esta industria. En teoría, con la ley se dio libertad de acción a los empresarios, pero se limitó, vigiló y sancionó su actuación.

³¹ En el caso de propaganda o anuncio de las Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares será la Secretaría de Hacienda la que dé su autorización.

Secretaría de Educación Pública (SEP)

Artículo 11. La Secretaría de Educación Pública tendrá las siguientes atribuciones:

- I. Promover y organizar la enseñanza a través de la radio y la televisión;
- II. Promover la transmisión de programas de interés cultural y cívico;
- III. Promover el mejoramiento cultural y la propiedad del idioma nacional en los programas que difundan las estaciones de radio y televisión;
- IV. Elaborar y difundir programas de carácter educativo y recreativo para la población infantil;
- V. Intervenir dentro de la radio y la televisión para proteger los derechos de autor;
- VI. Extender certificados de aptitud al personal de locutores que eventual o permanentemente participe en las transmisiones;
- VII. Informar a la Secretaría de Gobernación los casos de infracción que se relacionen con lo preceptuado en este artículo, con excepción de la fracción IV, a fin de que imponga las sanciones correspondientes, y
- VIII. Las demás que le confiera la ley.

A la SEP le corresponde establecer las disposiciones pertinentes para la transmisión de las escuelas radiofónicas, la autorización para que aprendices de locutores puedan transmitir y acreditar certificados de capacidad para los cronistas y comentaristas.

De nuevo la participación estatal tiene un toque de protección social, distinto al desinterés anterior.

Secretaría de Salubridad y Asistencia, hoy Secretaría de Salud (SSA)

Artículo 12. A la Secretaría de Salubridad y Asistencia compete:

- I. Autorizar la transmisión de propaganda comercial relativa al ejercicio de la medicina y sus actividades conexas;
- II. Autorizar la propaganda de comestibles, bebidas, medicamentos, insecticidas, instalaciones y aparatos terapéuticos, tratamientos y artículos de higiene y embellecimiento y de prevención o de curación de enfermedades;
- III. Promover y organizar la orientación social en favor de la salud del pueblo;
- IV. Imponer las sanciones que correspondan a sus atribuciones, y
- V. Las demás facultades que le confiera la ley.

La actuación de la Secretaría de Salud se relaciona directamente con la programación, que debe estar orientada al público. Es vigilante y promotora de las transmisiones que tengan que ver con la salud. Aunque reducido, su ejercicio es otra muestra más de la participación del Estado en una industria que antes no había generado tanto interés.

2.2.2 La participación del Estado y los tiempos legales de radio y televisión

Con la entrada en vigor de la LFRyT las relaciones entre el Estado y los concesionarios se estrecharon. Si bien a lo largo de la historia de esta industria existió cierta independencia entre la autoridad y los empresarios, con la nueva ley se inició una nueva etapa de actuación conjunta en pro de beneficios mutuos y legitimidad social en sus diferentes ámbitos de acción.

Dentro de los Principios Fundamentales se encuentran concentrados los objetivos que perseguiría el Estado. Dado el marco constitucional, la radio y la televisión quedaron bajo el dominio directo de la Nación, de ahí que a todo lo relacionado con la radiodifusión se le adjudicara una función social que iba de la mano con la nueva consideración de ser una manifestación de interés público.

A la radio y la televisión se les encomendaron funciones de gran impacto social, ya que de alguna forma se hicieron corresponsables de la integración nacional. En este sentido, se concibieron como un colaborador directo del Estado, tal como lo establece el siguiente artículo.

Artículo 5. La radio y la televisión, tienen la función social de contribuir al fortalecimiento de la integración nacional y el mejoramiento de las formas de convivencia humana. Al efecto, a través de sus transmisiones, procurarán:

- I. Afirmar el respeto a los principios de la moral social, la dignidad humana y los vínculos familiares;
- II. Evitar influencias nocivas o perturbadoras al desarrollo armónico de la niñez y la juventud;
- III. Contribuir a elevar el nivel cultural del pueblo y a conservar las características nacionales, las costumbres del país y sus tradiciones, la propiedad del idioma y a exaltar los valores de la nacionalidad mexicana.
- IV. Fortalecer las convicciones democráticas, la unidad nacional y la amistad y cooperación internacionales.

Para el logro de estos principios, el Estado, representado por el Ejecutivo Federal a través de las Secretarías, los gobiernos de las distintas entidades, los ayuntamientos y los organismos públicos, se encargará de promover la transmisión de programas de orientación social, cultural y cívica.

A partir de la aprobación de la ley, el Estado no sólo se encargaría de vigilar, encaminar y fomentar la radiodifusión, sino que también participaría como actor directo en la búsqueda de los fines ya establecidos.

El Estado tenía la facultad de participar activamente en la radiodifusión en tres casos, mismos que obedecían a diferentes circunstancias y objetivos específicos. Así, quedaron establecidos los tiempos legales de radio y televisión.

Dichos tiempos se pueden clasificar en permanentes y ocasionales en función de la periodicidad en que deben ser transmitidos. El primer caso se contempla en el artículo 59 que señala:

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

Con esta disposición se reforzó la convicción del Estado sobre las capacidades educativas de la radiodifusión. Si bien, la transmisión de programas culturales, educativos y de orientación social forma parte de los fines de la industria de la radiodifusión, la participación estatal contribuyó a esta función social a través de la presencia diaria en la radio y la televisión.

Los tiempos legales de carácter ocasional se contemplaron en los artículos 60 y 62³² que señalan:

Artículo 60. Los concesionarios de estaciones radiodifusoras comerciales y los permisionarios de estaciones culturales y de experimentación, están obligados a transmitir gratuitamente y de preferencia:

- I. Los boletines de cualquier autoridad que se relacionen con la seguridad o defensa del territorio nacional, la conservación del orden público, o con medidas encaminadas a prever o remediar cualquier calamidad pública;

Artículo 62. Todas las estaciones de radio y televisión en el país, estarán obligadas a encadenarse cuando se trate de transmitir informaciones de trascendencia para la nación, a juicio de la Secretaría de Gobernación.

En ambos casos la función social de la radio y la televisión se relacionó directamente con la seguridad y unidad nacional. En el primer caso, se trata de información inesperada que por su importancia y urgencia requiere de la difusión masiva, mientras que en el segundo, la relevancia de la información es motivo suficiente para su transmisión.

La ley prevé en el Título Sexto infracciones que contemplan multas en el artículo 104 que van de los quinientos a los cinco mil pesos, por las siguientes causas:

Artículo 101. Constituyen infracciones a la presente ley:

- X. No cumplir con la obligación que les impone el artículo 59 de esta ley;
- XI. La falta de cumplimiento a cualesquiera de las obligaciones contenidas en el artículo 60 de esta ley;
- XII. No encadenar una emisora cuando se trate de transmitir las informaciones a que se refiere el artículo 62;
- XIII. No transmitir los programas que el Estado ordene en el tiempo cuyo uso le corresponde en los términos de esta Ley u otros ordenamientos.

De este modo, quedaron fijados los espacios a los que por ley tiene acceso el Estado. La finalidad de su existencia y su utilización se corresponden sólo en el sentido del contenido de las transmisiones.

³² Ambos artículos retomaron el sentido de las disposiciones realizadas por Pascual Ortiz Rubio en junio de 1932.

2.3 TIEMPOS FISCALES

Un acontecimiento que marcó el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970), bajo todas las perspectivas posibles, fue lo ocurrido en 1968. La rebelión estudiantil que culminó con la masacre de Tlatelolco forzó al gobierno mexicano a recurrir a nuevos mecanismos de legitimación a nivel nacional e internacional.

Es a partir de este momento cuando el Estado empezó a considerar la importancia, capacidad y poder social de los medios electrónicos. Después de estos sucesos conoció y reconoció la utilidad de la radio y la televisión, motivo por el cual el gobierno buscó limitar su influencia y aprovechar sus capacidades.

La política de comunicación de Díaz Ordaz aglutinó a los medios en una sola dirección para justificar su proceder. Fue preciso recurrir a formas de presión gubernamentales que condicionaron la actuación tanto de la radio como de la televisión, sin olvidar también la coacción ejercida a los medios impresos.

No obstante, su sexenio benefició principalmente el desarrollo de la televisión al ampliar su cobertura nacional.

En 1965, el Estado amplió la Red Nacional de Microondas, lo cual se integró por dos rutas centrales que van de frontera a frontera, rutas costeras en el Golfo de México y el Océano Pacífico, así como por rutas transversales.

En este mismo año, se inició formalmente la televisión educativa mediante la Secretaría de Educación Pública. Se transmitió en circuito cerrado la serie *Yo puedo hacerlo* que constaba de 82 programas. En 1968 comenzó a difundirse en el Canal 5 la Telesecundaria en ocho estados de la República Mexicana.

Para 1966, nuestro país ingresó a la Organización Internacional por Satélite (INTELSAT), con lo cual obtiene el derecho de utilizar los equipos especiales propiedad de ese consorcio.

Dos años después, en 1968, se concluyeron los trabajos de la Red Nacional de Telecomunicaciones, que incluía la Red Federal de Microondas que contaba con más de 200 estaciones repetidoras, 12 mil kilómetros y cubría 21 rutas troncales para dar servicios a las ciudades más importantes del país; la Estación Terrestre para Comunicaciones Espaciales de Tulancingo, Hidalgo, conectada a los satélites INTELSAT II y III y la Torre de Telecomunicaciones en la Ciudad de México.

En 1968 también se otorgaron dos nuevas concesiones de carácter comercial en el Distrito Federal. Un mes antes de los sucesos del 2 de octubre las estaciones iniciaron transmisiones con motivo del IV Informe de Gobierno de Gustavo Díaz Ordaz. “Una de las concesiones fue para el Canal 8, el cual fue otorgado a Televisión Independiente de México (TIM), propiedad de un grupo de industriales de la ciudad de Monterrey, ligado con otros concesionarios de Veracruz y Puebla, por lo que pudieron desde el principio

dar una dimensión nacional”.³³ Mientras que “la segunda concesión fue otorgada a Francisco Aguirre Jiménez, quien se responsabilizó por el Canal 13. Aguirre era conocido por sus cadenas de cines, y como promotor de espectáculos”.³⁴

El gobierno de Díaz Ordaz utilizó todos los mecanismos necesarios para dar una buena recepción a los XIX Juegos Olímpicos. No hay que olvidar que los ojos del mundo estaban puestos en México. Se calculó que la audiencia mundial de este acontecimiento fue de 900 millones de personas.

Entonces, ¿qué hacer una vez fomentado el desarrollo de la radio y la televisión después de la matanza del 2 de octubre? Sólo restó limitar su impacto e influencia, no sólo mediante criterios de censura aplicados a la programación, sino a través de mecanismos fiscales que impactarían económicamente en la industria.

Ante la represión del régimen, es probable que más que un control estricto de los medios, ya que también se fomentó el crecimiento de la industria, se buscara la reivindicación pública de su gobierno apoyándose en la bonanza económica de aquellos años.

Una decisión de este tipo exigió pleno conocimiento de la capacidad y características de los medios electrónicos. No es casual que se haya fomentado su desarrollo con la intención de comunicar todas las regiones del país y tener mayor penetración e influencia en las comunidades, y al mismo tiempo, el gobierno intentara coaccionar la libertad de expresión y participar más activamente como emisor.

2.3.1 Situación económica del país

Durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz se avanzó de manera sostenida con estabilidad macroeconómica. El crecimiento promedio anual del Producto Interno Bruto (PIB) real fue de 6.84%, lo cual se reflejó en el ascenso del PIB *per cápita*, no obstante el incremento poblacional que entre 1961 y 1970 fue de 3.3%, la tasa de crecimiento más alta registrada hasta el momento y sólo igualada por la del siguiente decenio.

El nivel de inflación promedio anual fue de 2.76%, una de las más bajas registradas en la historia de México. Esta cifra únicamente fue superada durante el sexenio de Adolfo López Mateos. Cabe destacar que la política económica fue prácticamente la misma en ambas administraciones, debido a que en los dos casos estuvo en manos de Antonio Ortiz Mena, quien fungió como secretario de Hacienda entre 1958 y 1970.

El tipo de cambio nominal se mantuvo fijo en 12.50 pesos por dólar bajo condiciones de libre convertibilidad. “Las finanzas públicas mantuvieron una relación adecuada entre los ingresos y los gastos, de tal forma que los déficit resultantes fueron reducidos y financiados con el ahorro voluntario de otros sectores, sin recurrir al ahorro forzoso provocado por la inflación. Las condiciones de estabilidad macroeconómica, regulación

³³ Miró V. Juan José. *La televisión y el poder político en México*. México. Diana. Distrito Federal, México. Primera edición, 1997. Pág. 49.

³⁴ *Ibidem*. Pág. 50.

adecuada y rendimientos reales positivos propiciaron el desarrollo del sistema financiero mexicano. En el aspecto económico externo, los términos de intercambio mejoraron pero sólo marginalmente, de tal forma que los principales factores de crecimiento y la estabilidad en México fueron internos y no externos. Entre 1960 y 1970, los términos de intercambio del país con el exterior se incrementaron 10%”,³⁵ afirmó Ortiz Mena.

Estos resultados económicos formaron parte de los objetivos básicos establecidos en el Programa de Desarrollo Económico y Social 1966-1970 que especificaban lo siguiente:

1. Lograr que el PIB creciera un promedio de por lo menos 6% al año.³⁶
2. Dar prelación a las actividades agropecuarias y programar su desarrollo acelerado, así como mejorar las condiciones de vida de la población rural.
3. Impulsar la industrialización y mejorar su eficiencia productiva.
4. Atenuar y corregir los desequilibrios en el desarrollo.
5. Distribuir en forma equitativa el ingreso nacional.
6. Mejorar la educación y las condiciones sanitarias, asistenciales, de habitación, de seguridad y bienestar social.
7. Fomentar el ahorro interno.
8. Mantener la estabilidad del tipo de cambio y combatir las presiones inflacionarias.
9. Introducir las reformas y procedimientos necesarios para que la administración pública contribuya a la aceleración del proceso de desarrollo.

Dentro del régimen de Díaz Ordaz, 1968 fue crucial por dos motivos: la celebración de las Olimpiadas y la matanza del 2 de octubre, la cual generó una situación social y política muy delicada que, sin embargo, no impactó en el desempeño de la economía.

A nivel internacional y en el marco de las tensiones de la Guerra Fría, el movimiento estudiantil formó parte de una serie de acontecimientos similares generados en países como Estados Unidos, Alemania, Francia, Italia, España, Holanda y Suecia, y en menor medida en Gran Bretaña, Noruega, Dinamarca, entre otras naciones.

De acuerdo con Ortiz Mena, estas protestas eran manifestaciones juveniles que buscaban reevaluar diversos aspectos de la vida social, política y económica de los países desarrollados, así como dar un nuevo enfoque a la democracia, a fin de que se permitiera una participación más abierta, igualitaria y permanente de los diferentes grupos sociales. Lo anterior en el marco de la guerra de Vietnam, las secuelas de la Segunda Guerra Mundial, la influencia de grupos musicales como Los Beatles, el aumento en el consumo de drogas y el surgimiento de la píldora anticonceptiva.

³⁵ José Antonio Ortiz Mena. *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México. Distrito Federal, México. Primera reimpresión, 2000. Págs. 51 y 52.

³⁶ En términos reales, el crecimiento fue mayor a la meta del 6%, ya que en promedio fue de 6.8%, a excepción de 1968 que registró una cifra de 8.1%, debido a que se recibieron recursos extraordinarios del exterior con motivo de los XIX Juegos Olímpicos.

En México, oficialmente los hechos relacionados con el movimiento estudiantil ocurrieron así:

- A finales de julio se registró un enfrentamiento en la Plaza de la Ciudadela entre estudiantes de dos vocacionales del IPN y una preparatoria incorporada a la UNAM. Para controlar la situación, el gobierno envió a un grupo de granaderos, quienes ocuparon una de las escuelas. De la gresca resultaron algunas personas detenidas. Tras argumentar la violación de la autonomía y la violencia de los cuerpos policíacos, los estudiantes dieron inicio a una serie de movilizaciones en protesta.
Días después hubo otro enfrentamiento durante la realización de una marcha del Casco de Santo Tomás al Zócalo que desembocó en la organización de una resistencia alrededor de la Escuela Nacional Preparatoria, en San Ildefonso.
- En agosto se realizaron más movilizaciones sin mayores enfrentamientos y se integró el Consejo Nacional de Huelga (CNH). El día 27 se registró una concentración de 300 mil personas en la Plaza de la Constitución, en la cual se izó una bandera rojinegra y se hicieron sonar las campanas de la Catedral. Díaz Ordaz nombró a Andrés Caso y a Jorge de la Vega como sus representantes personales para negociar con los líderes del CNH.
- A principios de septiembre, Javier Barros Sierra, rector de la UNAM, hizo un llamado a los estudiantes para que regresaran a clases, sin obtener resultado. El 13 de este mes tuvo lugar una movilización hacia el Zócalo conocida como La marcha del Silencio. Días después, el ejército tomó las instalaciones de la Universidad Nacional, con lo cual numerosas personas fueron aprehendidas. Barros Sierra se manifestó en contra de esta acción. A finales de mes se desalojaron los espacios ocupados.
- La mañana del 2 de octubre se realizaron pláticas de avenimiento entre representantes del gobierno y del CNH. Por la tarde se había convocado a un mitin en la Plaza de las Tres Culturas, en Tlatelolco, en el cual se desplegó una operación del ejército cuyo objetivo era evitar la toma de instalaciones gubernamentales. Al terminar el acto, entró a la plaza el general Hernández Toledo, encargado de la operación, para solicitar el desalojo del lugar, sin embargo, cayó herido, luego del inicio de disparos provenientes del edificio Chihuahua. El saldo de muertos y desaparecidos no se precisó.

Ante los hechos ocurridos, la percepción del gobierno fue que ciertos grupos del movimiento estudiantil buscaban ligar esta situación con los juegos olímpicos, e incluso impedir su realización, a fin de adquirir notoriedad nacional e internacional, situación que era viable dado el desarrollo registrado en la infraestructura de la televisión.

“La participación de grupos desestabilizadores... se manifestaba por ejemplo en el... gran número de publicaciones de diverso tipo que diariamente distribuían varios de los integrantes del movimiento. Asimismo, el movimiento hizo un uso intensivo de los medios de comunicación masiva a su alcance; en particular, utilizó la estación de la radio de la UNAM y las de televisión y radio del Instituto Politécnico Nacional”.³⁷ A lo anterior se sumó que para el 2 de octubre el CNH invitó a la Plaza de las Tres Culturas

³⁷ José Antonio Ortiz Mena. Op. Cit. Pág. 108.

a periodistas internacionales que se encontraban en México con motivo de los XIX Juegos Olímpicos, refiere el secretario de Hacienda.

Con la finalidad de evitar una crisis de confianza que afectara el desempeño de la economía, como funcionario público Ortiz Mena intensificó su labor tanto en el interior del país mediante un contacto permanente con los dirigentes de la iniciativa privada y en el exterior a través de una relación continua con el gobierno, instituciones financieras e inversionistas de Estados Unidos, así como con el cierre de operaciones financieras en algunos países europeos. Lo anterior fue previo a la inauguración de la cuesta deportiva olímpica.

Pese a la masacre estudiantil, durante 1968 el peso mexicano fue utilizado como parte de la canasta de monedas de reserva del Fondo Monetario Internacional (FMI). Asimismo, se registraron ingresos extraordinarios derivados de los juegos olímpicos por la venta de los derechos de televisión, la emisión de medallas y monedas conmemorativas, el elevado número de visitantes del exterior y la impresión de timbres postales especiales, entre otros.

La inflación se mantuvo bajo control; el déficit del gobierno federal fue de 1.01%, cifra inferior a la registrada en 1967 y 1969; la cuenta de capital tuvo un superávit de 513 millones de dólares y las reservas internacionales en el Banco de México fueron de 49 millones de dólares.

2.3.2 La justificación oficial del 12.5%

Durante el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz, la Secretaría de Hacienda tuvo una participación relevante en la política de comunicación. Así lo señala Antonio Ortiz Mena, titular de esta dependencia durante dicho sexenio, en su libro *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. “La ejecución de la política de telecomunicaciones y la supervisión de sus aspectos operativos se llevaban a cabo, naturalmente, en la Secretaría de Comunicaciones y Transportes. Sin embargo, como secretario de Hacienda me tocó participar en algunas decisiones importantes en el sector, la principal de ellas con respecto a los medios de comunicación masiva, en particular la televisión”.³⁸

La presencia de dos factores condicionaron la forma en que el Estado se relacionó con los medios. Por un lado, la celebración de los XIX Juegos Olímpicos en nuestro país, situación que colocó a México en el centro de la atención mundial y lo hizo partícipe de la “aldea global”, en términos de Marshall McLuhan, al permitir que pequeñas poblaciones accedieran súbitamente no sólo a información nacional, sino también internacional, sin limitaciones espaciales o temporales.

No sólo fue necesario contar con infraestructura técnica que permitiera una eficiente comunicación de los resultados deportivos, sino también con certidumbre política y social ante los ojos del resto del mundo, sobre todo al considerar que este acontecimiento traería consigo importantes repercusiones económicas.

³⁸ *Ibidem*. Pág. 227.

Por el otro, el potencial de la televisión en la integración de las distintas regiones del país, así como las repercusiones políticas y sociales de este proceso, sólo fue posible gracias a la penetración que en poco tiempo había experimentado este medio.

Un acontecimiento internacional de esa magnitud –XIX Juegos Olímpicos- implicó el fortalecimiento de las redes de comunicación tanto en las diferentes regiones del país como con el exterior. Sin embargo, el impulso al desarrollo de la radiodifusión debía tener sus limitantes, debido a “las repercusiones que el desarrollo de la radio y la televisión habían tenido en Occidente”,³⁹ que apuntaban a la conveniencia de algún tipo de regulación gubernamental.

“Surgieron varias tendencias regulatorias a nivel mundial. En Europa se dio una participación directa de los gobiernos como propietarios de los medios de *información*. En los países totalitarios, fascistas o nacionalistas el control de los medios era absoluto. Por su parte, en los Estados Unidos los controles fueron menores”,⁴⁰ pero siempre privilegiando el interés público.

La influencia de Marshall McLuhan

El impacto de la televisión despertó muchas inquietudes porque estaba modificando las formas de comunicación entre los individuos y de los individuos con la masa. Esta situación fue abordada y desarrollada por Herbert Marshall McLuhan, un teórico de la comunicación en cuyos razonamientos se cimentó la creación de los tiempos fiscales de radio y televisión.

En 1967, McLuhan publicó *El medio es el masaje*, texto que según Ortiz Mena era indispensable para entender las consecuencias sociales y políticas, así como los riesgos y beneficios de la televisión. Un año después, apareció *Guerra y paz en la aldea global*, en el cual se contemplaba la integración que las comunicaciones habían generado entre las distintas regiones del mundo, bajo el riesgo de perder las identidades nacionales.

Ambos textos, según menciona Ortiz Mena, fueron ampliamente comentados con Díaz Ordaz.

Entre los puntos más destacados contenidos en *El medio es el masaje* se pueden enumerar los siguientes:

- La tecnología eléctrica está remodelando y reestructurando los patrones de la interdependencia social y cada uno de los aspectos de la vida privada.
- El individuo y la relación con su entorno está cambiando “dramáticamente”: Individuo. Cede parte de su privacidad ante la necesidad de enterarse de los sucesos que ocurren en su comunidad. Existe un compromiso entre todos los hombres porque, de alguna forma, cada uno de ellos está envuelto en la vida personal de los otros.

³⁹ *Ibidem*. Pág. 228.

⁴⁰ *Loc. Cit.* Lo escrito en cursivas es una adecuación personal del texto original.

Familia. El círculo familiar se incrementa, ya que la influencia que recibe el individuo excede a la de “mamá y papá”.

Comunidad. Se superan las barreras de espacio y tiempo; el diálogo se da a escala global.

Educación. Distanciamiento entre la educación tradicional y la información proporcionada por los medios electrónicos.

Trabajo. Se revela la ignorancia de la verdadera influencia de los medios en este ámbito.

Gobierno. A la masa, sucesora del público, se le arrojan fardos indiscriminados de entretenimiento pasivo. Sin embargo, la nueva forma de hacer política apunta a una participación o utilización diferente de la audiencia.

Los otros. El ambiente obliga al compromiso y la participación, que se asumen con el hecho de ser espectador.

- Históricamente las sociedades han sido moldeadas por las características de los medios y no por el contenido, por lo que es prácticamente imposible comprender los cambios sociales y culturales si no se conoce su funcionamiento.
- La presencia de los medios tiene consecuencias en el ámbito personal, político, económico, estético, psicológico, moral, ético y social.
- Las transiciones tecnológicas conllevan perplejidades y sentimientos de desesperación. Sin embargo, la juventud comprende y se adapta a los cambios por instinto. Esta es la causa de la gran alineación que existe entre las generaciones.
- Prevalece la repentineidad, es decir, un suceder simultáneo, que hace a un lado el tiempo y el espacio en donde la interdependencia electrónica recrea el mundo a imagen de una aldea global. El mundo instantáneo de los medios implica a todos en un tiempo.⁴¹
- La mayoría de la gente confía en las cosas visibles y le cuesta comprender los conceptos puramente verbales, por lo que existen muchos prejuicios visuales.
- La televisión exige participación e implicación en profundidad de todo el ser. No funciona como un segundo plano, sino que compromete. Tiene la capacidad de lograr la participación colectiva en un acontecimiento determinado, ya que envuelve a toda una población en un proceso ritual.

El gobierno de Díaz Ordaz pudo comprobar el impacto de los medios electrónicos y su uso político, en particular de la televisión, con dos experiencias ocurridas en Estados Unidos:

1. En 1952, los enemigos de Nixon, posible candidato a la vicepresidencia de EU, lo acusaron injustificadamente de aceptar regalos de terceros. En una aparición en televisión, aclaró que sólo había recibido regalos de valor reducido (un perro llamado Checkers) que no pensaba regresar. La popularidad del político se elevó notablemente.
2. Durante la campaña presidencial de 1960, por primera vez en la historia se realizó un debate en televisión protagonizado por Kennedy y Nixon. El buen desempeño y buena imagen del primero fue un antecedente fundamental para su posterior victoria electoral.

⁴¹ De ahí la preocupación del gobierno por evitar que la influencia de movimientos de otros países llegara a México.

2.3.3 Acciones de gobierno y la respuesta empresarial: la estrategia de Díaz Ordaz

Según Ortiz Mena, luego de la realización de los XIX Juegos Olímpicos, el presidente Díaz Ordaz confirmó la importancia de los medios electrónicos, motivo por el cual le solicitó elaborar una propuesta que además de mejorar su aprovechamiento en beneficio del país, impusiera una especie de regulación, sin llegar al extremo de convertir a la radio y la televisión en empresas controladas por el Estado.

Ante la ausencia de control directo sólo manifestado en la deficiente utilización de los tiempos legales, el entonces secretario de Hacienda, propuso plantear una estrategia en la que el Estado pudiera definir el uso de ciertos espacios tanto en la radio como en la televisión, “como sucedía en los Estados Unidos y en algunos países de Europa”,⁴² tratando de evitar la confrontación con los empresarios de la radiodifusión.

Tomando en consideración la participación del Estado como emisor –en La Hora Nacional-, el cual no había sido muy efectivo, Ortiz Mena sugirió que el gobierno no participara en la producción de los programas, sino sólo estableciera los lineamientos para aprovechar el potencial de los medios en áreas como educación, salud y debate político.

“Para ello, era necesario diseñar una serie de acciones que permitieran al Estado disponer de parte de los tiempos de difusión de la radio y la televisión sin entrar en una confrontación con los dueños de las empresas del sector. La estrategia consistió en incluir en la Ley de Ingresos de 1969 un impuesto muy elevado sobre los ingresos de las empresas difusoras de radio y televisión. Una vez establecido este impuesto, podríamos negociar con estos medios que lo pagaran donando tiempo al aire para el gobierno”,⁴³ manifestó.

Debido a la polémica que una acción de este tipo iba a traer consigo, se contempló un periodo de seis meses de negociaciones con la industria. “Así, en el proyecto de iniciativa de Ley de Ingresos... incluimos un impuesto de 25% sobre los ingresos brutos de las empresas de radio y televisión. El impuesto entraría en vigor el 1 de julio de 1969, de tal forma que durante seis meses el gobierno pudiera negociar desde una posición de fuerza”.⁴⁴

Como la iniciativa tenía que ser aprobada por el Congreso de la Unión, se buscó evitar la confrontación mediante la utilización de una terminología rebuscada, a fin de evitar suspicacias. De tal forma, menciona que “para lograr que la iniciativa de ley fuera aprobada por el Congreso causando el menor revuelo posible, redactamos el artículo correspondiente de tal forma que no incitara un fuerte debate entre los legisladores. Para ello, en lugar de referirnos directamente a la radio y la televisión usamos el término que se había utilizado cuando se otorgaron los permisos a las empresas del sector”,⁴⁵ es decir, servicios prestados al amparo de concesiones federales para el uso de bienes

⁴² *Ibidem*. Pág. 232.

⁴³ *Loc. Cit.*

⁴⁴ *Loc. Cit.*

⁴⁵ *Loc. Cit.*

del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada de interés público.

Cabe señalar que “la complicada terminología había sido buscada originalmente por los propios empresarios con el objetivo de tratar de evitar técnicamente que pudiera darse una reversión de los permisos”,⁴⁶ lo cual evidencia ciertos beneficios implícitos que el gobierno otorgaba a la radiodifusión.

El 30 de diciembre de 1968 el artículo 16 del Presupuesto de Egresos de la Federación señala que la Secretaría de Hacienda daría subsidio por el total del gravamen a los servicios declarados de interés público que intervinieran en el dominio directo de la Nación, cuando las empresas sean sociedades anónimas y un total de 49% de acciones pertenezcan a sociedades de inversión o en su defecto, se hayan entregado a un fideicomiso irrevocable a instituciones nacionales de crédito.

Además, se estableció que los consejeros propietarios y suplentes que tuvieran en propiedad o en fideicomiso irrevocable las acciones de las empresas de radio y televisión participarían activamente en la prestación del servicio a fin de cuidar que fuera en beneficio del interés público.

Un día después, el 31 de diciembre de 1968, el Diario Oficial de la Federación publicó como parte de la Ley de Ingresos de la Federación correspondiente al ejercicio fiscal de 1969 reformas y adiciones a disposiciones relativas a diversos impuestos federales.

En el artículo 9 se estableció la modalidad de un nuevo impuesto que “grava con una tasa del 25% el impuesto total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, es decir, la radio y la televisión, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público. El gravamen fiscal recae sobre los pagos en efectivo o en especie, que reciban el concesionario, las empresas que por arreglos con éste contraten sus servicios y presten los que sean complementarios, y los pagos que se hagan a cualquier otra empresa que intervenga entre quien cubra el costo total del servicio y el concesionario”.⁴⁷

Según la argumentación estatal esta medida fue justificada, ya que se consideró una compensación por el uso de bienes del dominio de la Nación, por lo cual se excluyó de dicho pago a la Federación, los estados, los municipios y las asociaciones e instituciones de beneficencia privada.

De forma previa al envío de la iniciativa al Poder Legislativo, el secretario de Hacienda se reunió con Luis M. Farías y Manuel Bernardo Aguirre, líderes políticos de la Cámara de Diputados y el Senado de la República, respectivamente, para explicarles

⁴⁶ *Ibidem*. Pág. 233.

⁴⁷ Cremoux, Raúl. *La legislación mexicana en Radio y Televisión*. Universidad Autónoma Metropolitana. Distrito Federal, México. Primera reimpresión, 1989. Pág. 129.
Las cursivas son una anotación personal.

la situación y prevenirlos que “era interés del presidente que el asunto del impuesto a la radio y la televisión fuera aprobado sin causar problemas en el Congreso”.⁴⁸

Durante el acto se hizo hincapié en que sólo cuatro personas estaban enteradas del asunto: el presidente de la República, el secretario y ambos legisladores. Lo anterior, debido a que el senador trabajaba en la radio y tenía conocidos en el medio, situación que podría enrarecer el ambiente.

A lo anterior se sumó que al interior de la Cámara de Diputados fungían como legisladores Guillermo Morales Blumenkron, concesionario de la estación XEQK y ex presidente de la CIRT, y Luis Ignacio Santibáñez, gerente ejecutivo de Funcionamiento Integro de Radiodifusoras Mexicanas Enlazadas, S. A.

Tal como se esperaba, a mediados de diciembre, el proyecto de Ley de Ingresos fue aprobado sin ningún problema.

La respuesta de la industria

Lógicamente, la reacción de la industria no se hizo esperar. Sin embargo, no hay que olvidar que esta situación estaba contemplada previamente en la estrategia del gobierno de Díaz Ordaz.

De manera extraoficial y previamente, los nexos entre funcionarios públicos y empresarios definieron la situación. En el caso de la televisión, los vínculos se establecieron entre Emilio Azcárraga Vidaurreta, Rómulo O’Farrill y Miguel Alemán Valdés.

Al respecto, Ortiz Mena menciona “Yo era muy buen amigo del licenciado Alemán; de hecho, acostumbrábamos pasar juntos las cenas de fin de año, y la de 1968 no fue la excepción. Antes de la cena, le hablé sobre el nuevo impuesto que establecía la Ley de Ingresos para el año siguiente. Le expliqué que el objetivo no era cobrarlo en efectivo, sino que el gobierno logrará acceso a tiempos de transmisión que se utilizarían para beneficio de la sociedad. El licenciado Alemán entendió bien la situación, y me dijo que él hablaría con sus socios para evitar cualquier problema”.⁴⁹

No obstante, el poder económico de los concesionarios de la radio y la televisión se manifestó en diferentes medidas de presión. Una de las primeras acciones emprendidas fue una campaña en los medios impresos y electrónicos para cuestionar las nuevas disposiciones. Asimismo, algunos miembros de la CIRT se reunieron con el presidente con la intención de entregarle todas las concesiones y amenazar con represalias económicas de parte de sus anunciantes.

⁴⁸ José Antonio Ortiz Mena. Op. Cit. Pág. 233.

⁴⁹ Loc. Cit.

Ante la opinión pública, la CIRT se convirtió formalmente en el órgano encargado de negociar con el Estado. Después de varios meses, en mayo de 1969 una comisión mixta suscribió un documento con las ideas centrales discutidas a través de una circular. Dentro de los puntos acordados destacan los siguientes:

1. El impuesto sugerido se consideraba confiscatorio.
2. La aprobación y apoyo hacia la CIRT por parte de los presidentes de la Confederación de Cámaras de la Industria y el Comercio, la Asociación de Anunciantes, la Asociación Mexicana de Agencias de Publicidad y la Asociación Nacional de Publicidad.
3. Las secretarías de Hacienda y de Comunicaciones y Transportes confirmaron a los industriales que el Estado no estaba interesado en la operación de las estaciones radiodifusoras.
4. La cesión de mayor tiempo de emisión gratuita al Estado.
5. La facultad del Ejecutivo para realizar observaciones cuando lo considerara necesario respecto a temas que pudieran perturbar la paz o el orden público.

Acuerdos finales: tiempos fiscales de radio y televisión

La solución legal al conflicto llegó el 1 de julio de 1969 por medio de dos disposiciones publicadas en el Diario Oficial. La primera fue la autorización de la Secretaría de Hacienda para que recibiera de los concesionarios el pago en especie del impuesto, con lo cual se otorgaba el 12.5% del tiempo diario de transmisión de cada estación. Así, los concesionarios de radio y televisión quedaron exentos del impuesto del 25% y de la venta del 49% de las acciones de las empresas.

La segunda disposición fue una especie de “premio” para la industria y se refirió a la autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes para expedir nuevos títulos de concesión de radio y televisión a los actuales concesionarios “por un término de diez años, adicionado el tiempo que falte por transcurrir hasta el vencimiento de las que serán sustituidas, con la salvedad de que la duración total no excederá de veinte años”.⁵⁰

En el primer caso se argumentó la necesidad de que el Estado dispusiera de un tiempo de transmisión en las estaciones comerciales para cumplir con sus propios fines. Esta justificación es la base de la autorización del Ejecutivo Federal para que se aprobara otra forma de pago de los gravámenes fiscales establecidos en el acuerdo publicado el 31 de diciembre de 1968 en el DOF.

Se aclaró que la cesión del tiempo en estaciones comerciales no significaba una competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial, ya que a ésta le correspondía la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicas.

Después de las duras disposiciones adoptadas inicialmente destacan los términos finales con los que el propio Estado benefició a los concesionarios de radio y televisión.

⁵⁰ Poder Ejecutivo Federal. *Disposiciones generales en materia de radio y televisión*. Pág. 86.

Muestra de lo anterior se corrobora con la última parte del inciso a) del primer acuerdo, el cual indica que:

Estos tiempos de transmisión no serán acumulables, ni su uso podrá diferirse aun cuando no sean utilizados, pues se entenderá que el concesionario cumple con su obligación con sólo poner dicho tiempo a disposición del estado.

Si el Ejecutivo Federal no utilizare, total o parcialmente tales tiempos para transmisión, deberá hacerlo el concesionario para sus propios fines, a efecto de no interrumpir el servicio de radiodifusión.

Además el inciso b) del primer acuerdo señala que la distribución proporcional y equitativa dentro del horario total de transmisiones cuidará no se lesione la estabilidad económica de las estaciones para lo cual se tomarán en cuenta las características particulares de la programación, a fin de notificar al concesionario el uso de los tiempos con anticipación.

Finalmente, el tercer acuerdo establece que en caso de que no se cumplan las disposiciones anteriores, los concesionarios estarán obligados a pagar en efectivo el monto del impuesto correspondiente.

2.3.4 La Comisión Intersecretarial de Radiodifusión

Para dar coherencia al acuerdo del 1 de julio de 1969 por el que se crean el 12.5% y al ser una nueva modalidad en el pago de impuestos, el Ejecutivo Federal creó la Comisión Intersecretarial de Radiodifusión, con la intención de que esta instancia se encargara de la utilización del tiempo fiscal.

El 21 de agosto de 1969 se publicó en el DOF un acuerdo que contemplaba a las secretarías de Gobernación; Hacienda y Crédito Público; Comunicaciones y Transportes; Educación Pública y Salubridad y Asistencia para la creación de un órgano de carácter intersecretarial encargado de la transmisión del Estado en las estaciones comerciales.

En el primer acuerdo se destaca la cesión del 12.5% del tiempo de transmisión total de las estaciones oficiales y culturales que operan no por concesiones, sino con permisos, a fin de que se dé una actuación coordinada con las emisiones de las radiodifusoras comerciales.

El segundo señala que la comisión se integrara por dos representantes de las secretarías de Gobernación, de Hacienda, así como de Comunicaciones y Transportes, con el carácter de miembros especiales. Se establece que este órgano sea presidido por el primer representante designado por el secretario de Gobernación.

En el tercero se establecen las facultades de la Comisión de Radiodifusión enfocadas al aprovechamiento del tiempo que dispone el Estado en las estaciones comerciales y del 12.5% de las estaciones culturales y oficiales. Además, se erige como

el único conducto para ordenar la transmisión de programas que se difundían en estos tiempos.

Finalmente, en el cuarto y quinto se fija la relación entre dicha comisión y el Consejo Nacional de Radio y Televisión, otra instancia dependiente de la Secretaría de Gobernación, y la obligación de la Secretaría de Hacienda de proveer los recursos materiales necesarios para su buen funcionamiento.

2.4 REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

La ley reglamentaria de la industria se creó después de 13 años de publicada la LFRyT, no por casualidad ni descuido de las autoridades. Por el contrario, su aparición da respuesta al contexto social y político en el que se desempeñaría la radiodifusión y principalmente, a la forma particular de gobernar del presidente en turno.

La administración de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976), es el tercer sexenio consecutivo en que el gobierno le dio a los medios electrónicos una importancia de la que anteriormente no gozaban. El poder económico de los empresarios y el poder político del gobierno creó diferencias marcadas que finalmente lograron reconciliarse. La década de los setenta es una época en la que el modelo comercial de la radio y televisión está consolidado. La fuerza y presencia de los medios es incuestionable, lo cual le da una importancia social recíproca a los concesionarios, respecto al papel de los políticos.

Echeverría manifestó un interés por la radiodifusión desde el inicio de su administración. El primer día de su gobierno creó la Subsecretaría de Radiodifusión, a cargo de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

Sin embargo, dicho interés era cuestionador y crítico de la influencia e impacto social de la radio y la televisión. Es en este periodo en el que se inició una guerra de declaraciones en contra de la radiodifusión, que llevaron incluso a pensar en una posible nacionalización.

El 15 de noviembre de 1971 el periódico *Excélsior* publicó una nota sobre las declaraciones hechas por el consejero de la Secretaría de la Presidencia, Alfredo Leal Cortés, quien aseguró que el Estado ejercería estricto control sobre los medios electrónicos para mejorar los sistemas educativos.

Como era de suponerse la reacción de los concesionarios no se hizo esperar. Ante las críticas, la CIRT anunció públicamente mejoras en la programación. Dos meses después, el 29 de enero de 1972, el Subsecretario de Radiodifusión, Miguel Álvarez Acosta, afirmó que “el Estado está listo para utilizar el 12.5 % del tiempo que le corresponde e informa de la preparación de una nueva Ley Federal de Radio y Televisión”.⁵¹

⁵¹ Fernández Christlieb, Fátima. *Los medios de comunicación masiva en México*. México. Juan Pablos Editor. México, 1989. Pág. 123.

Casi al mismo tiempo, se rumoró que el gobierno había adquirido, a través de la Sociedad Mexicana de Crédito (Somex), el 72% de las acciones del Canal 13, lo cual fue confirmado posteriormente en forma oficial. El 15 de marzo el gobierno recibió el 28% de las acciones restantes, con lo cual se inauguró una nueva etapa en la radiodifusión mexicana.

El 21 de marzo de 1972 se inició el plan para el desarrollo rural de la televisión. El 2 de abril el secretario de Comunicaciones y Transportes, Eugenio Méndez, señaló que “el gobierno empleará parte del 12.5% del tiempo que le corresponde en las emisoras comerciales, para conquistar el mercado de televidentes de la frontera”.⁵²

Posteriormente, el 2 de mayo del mismo año se publicó en el DOF el decreto que dio origen a la Televisión Rural de México (TRM), como contrapeso de la programación comercial.

Estas medidas tomadas por el gobierno mexicano causaron desagrado entre los concesionarios, lo cual desató una guerra de declaraciones entre los industriales y los funcionarios públicos, con lo que se reforzó e intensificó la intención de crear una nueva ley más estricta. En este enfrentamiento destacó la participación de la prensa escrita como promotora de los intereses del gobierno en la radiodifusión, en especial del periódico Excélsior.

Bajo este contexto, las dos empresas concesionarias más importantes, Telesistema Mexicano y Televisión Independiente de México se fusionaron en enero de 1973 para crear Televisa.

El anuncio de la nueva ley se redujo a un reglamento que se adhirió a la esencia de la ley y sólo estableció disposiciones sobre el formato al que debe ajustarse la programación.

Destaca el hecho de que el reglamento no intervino en el contenido del mensaje, a pesar de las múltiples críticas del Estado a la radiodifusión comercial en cuanto a la falta de una política cultural-educativa en los medios electrónicos.

El 4 de abril de 1973 se promulgó el *Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica*. Expedido por la Secretaría de Gobernación, dicho ordenamiento sólo reglamentó las actividades de esta institución.

Se argumentó que su creación se debía a que la radiodifusión era considerada de interés público y contribuía a la integración nacional y al enaltecimiento de los valores sociales. La función social de la radiodifusión, que antes era sólo un principio, queda bajo la vigilancia de esta dependencia.

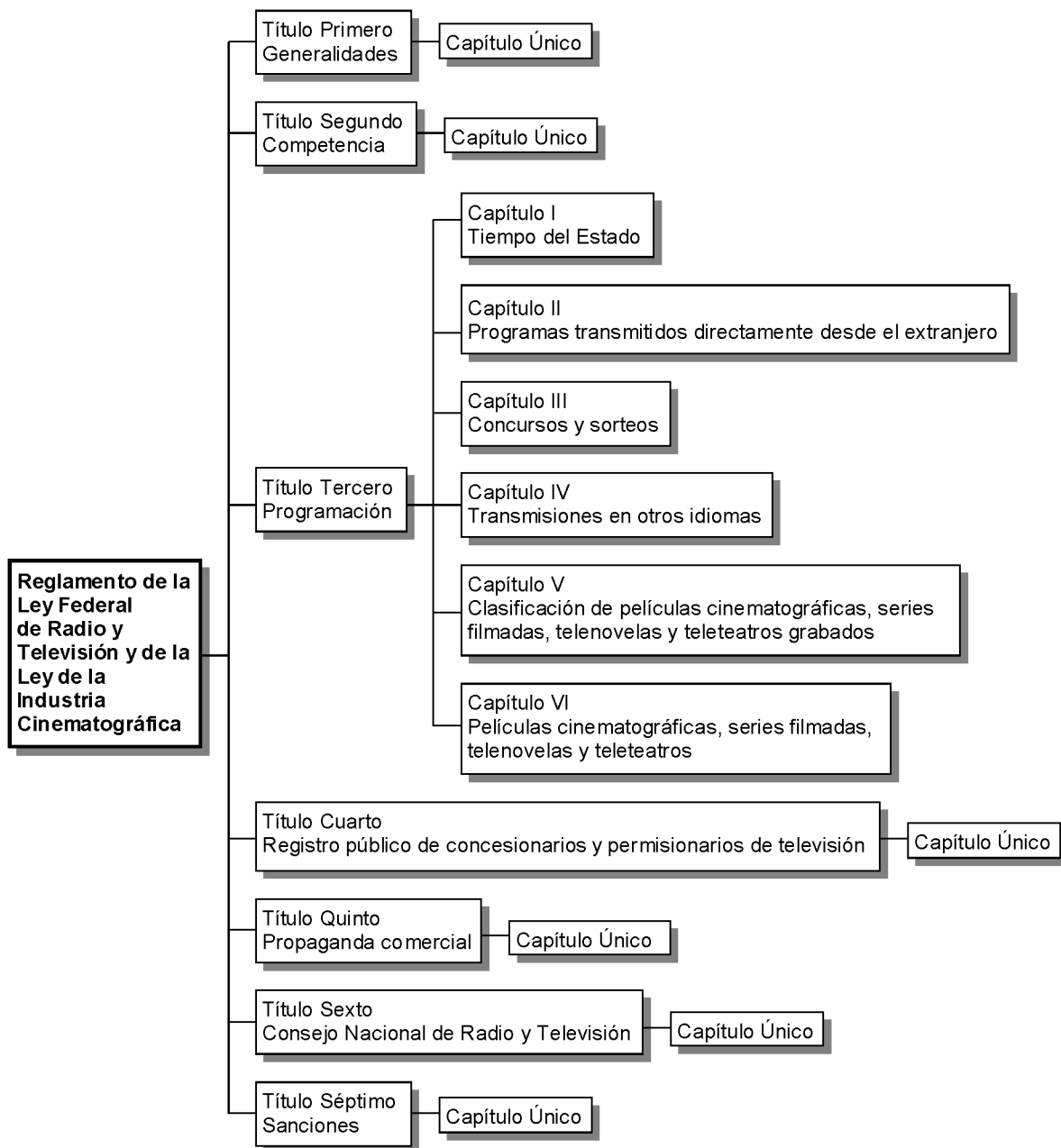
El reglamento dejó de lado toda consideración técnica y únicamente se enfocó al contenido de las transmisiones.

⁵² *Ibidem*. Pág. 121.

Por tanto, estableció los parámetros de transmisión de los 30 minutos de los tiempos legales; los programas extranjeros; los concursos y sorteos; la publicidad enfocada a cierto público; el equilibrio entre el anuncio comercial y el conjunto de la programación; la restricción de la publicidad de bebidas alcohólicas y la prohibición de la del tabaco en horario destinado al público infantil.

Estructura del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión

El reglamento está integrado por siete títulos que a su vez se dividen en capítulos. Tiene un total de 58 artículos.



El papel de la Segob respecto a los tiempos legales de radio y televisión

Con el reglamento, el Estado, a través de la Secretaría de Gobernación, reforzó las facultades de protector y vigilante de las funciones sociales de la radiodifusión al tiempo que amplió y definió sus atribuciones.

A partir de la publicación del reglamento, no sólo se estableció la contribución de la radiodifusión a la integración nacional, sino también el enaltecimiento de la vida en común, “a través de actividades culturales, de recreación y de fomento económico”.⁵³ Con esta disposición se dio un parámetro de qué tipo de transmisiones colaboran con el logro de estos fines.

Además, se le adjudicó a la radio y la televisión una función social de carácter informativo, cuya finalidad es orientar a la comunidad en forma veraz y oportuna con base en el respeto a la vida privada, la moral, el derecho de terceros, el orden y la paz pública.

El reglamento estructura en forma las competencias de la Secretaría de Gobernación. Para ello, se vale de las Direcciones Generales de Información y Cinematografía.

La participación del Estado en las transmisiones es considerada atribución de la Dirección General de Información, la cual se encarga de regular, entre otras cosas, la forma en que éste accede a los medios electrónicos. En el artículo 9 se señala que:

Artículo 9. A la Dirección General de Información compete:

- I. Señalar el grado de prioridad que corresponda para su difusión, según su importancia, a los programas elaborados por las dependencias y organismos públicos que se transmitan en el tiempo del Estado, a que se refiere el artículo 59 de la Ley en la materia;
- II. Conocer previamente los boletines que los concesionarios y permisionarios están obligados a transmitir gratuitamente y ordenar a éstos su difusión, salvo en los casos de notoria urgencia en los cuales otras autoridades podrán directamente, y bajo su responsabilidad, ordenar su transmisión de acuerdo con el artículo 60 de la Ley en la materia;
- III. Ordenar a las estaciones de radio y televisión el encadenamiento a que se refiere el artículo 62 de la Ley de la materia. La Secretaría de Gobernación proporcionará los medios necesarios para lograr el encadenamiento y el aviso respectivo lo comunicará por escrito a las estaciones con 24 horas de anticipación, cuando menos, excepto cuando la urgencia no lo permita;

En el primer caso, consignado en la fracción I, se le atribuye una función de jerarquización de los programas, con base en el número de dependencias y organismos públicos que utilizan los 30 minutos diarios y permanentes del Estado. Cabe destacar que sólo se señala quiénes pueden utilizar el tiempo estatal, pero no se especifican cuáles son las instituciones con derecho a transmisiones. De hecho, se engloban a

⁵³ Artículo 2 del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Ley de la Industria Cinematográfica.

todas las instancias del Estado, sin hacer distinciones entre dependencias centralizadas, descentralizadas, paraestatales y organismos autónomos.

En las fracciones II y III del mismo artículo se alude a los tiempos estatales de carácter ocasional. En este sentido, la Dirección General de Información sólo se encarga de establecer los criterios y mecanismos por medio de los cuales las dependencias gubernamentales acceden a la radio y la televisión.

Debido a que los 30 minutos a los que tiene derecho el Estado son diarios y permanentes el reglamento incluye, en el Título Tercero concerniente a la programación, dos artículos que en términos generales obligan a los concesionarios no sólo a la transmisión, sino a mantener la calidad de las emisiones.

Artículo 12. Es obligación de las estaciones de radio y televisión, incluir gratuitamente en su programación diaria 30 minutos continuos de carácter educativo, cultural, social político, deportivo y otros asuntos de interés general nacionales e internacionales del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación.

Artículo 13. Los concesionarios de estaciones de radio y televisión están obligados a conservar la misma calidad de transmisiones que la utilizada en su programación normal, en el tiempo de que dispone el Estado.

Si bien el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión únicamente contempla la transmisión de temas educativos, culturales y de orientación social, en el reglamento se amplía la gama de temas.

Por otro lado, respecto a las transmisiones del tiempo legal de radio y televisión el artículo 36 establece que:

Artículo 36. Queda prohibido a los concesionarios, permisionarios, locutores, cronistas, comentaristas, artistas, anunciantes, agencias de publicidad, publicistas y demás personas que participen en la preparación o realización de programas y propaganda comercial por radio y televisión lo siguiente:

VI. Alterar sustancialmente los textos de boletines, informaciones o programas que se proporcionen a las estaciones para su transmisión con carácter oficial;

Finalmente, se modifica la estructura interna del Consejo Nacional de Radio y Televisión, dependiente de la Segob, a fin de eficientar su funcionamiento. Para ello, se crea la figura permanente de un secretario electo por los representantes a propuesta del Presidente.

El Consejo Nacional de Radio y Televisión funciona como intermediario entre los concesionarios y el propio Estado, en su calidad de emisor. Así, el artículo 52 señala que:

Artículo 52. El Consejo Nacional de Radio y Televisión coordinará transmisiones y fijará los horarios en el tiempo del Estado, oyendo a los concesionarios previamente, en los términos que establece la Ley de la materia.

C A P Í T U L O 3

LOS MEDIOS DE INFORMACIÓN EN EL PANORAMA ELECTORAL

“... ni los medios pueden prescindir de la política porque no serían creíbles ni los partidos pueden ya renunciar a estar en los medios porque se tomarían inviables.”

A. Panebianco

En México las reformas políticas y electorales han sido procesos lentos, pero sustanciales. Se llevó prácticamente un siglo construir y propiciar un ambiente electoral limpio y competitivo que ofreciera garantías reales tanto a los ciudadanos como a los partidos políticos.

Cada una de las disposiciones electorales fueron propiciadas por situaciones muy específicas marcadas por el contexto histórico en el que se gestaron. En su momento respondieron a necesidades políticas del propio gobierno que con el tiempo se convirtieron en requerimientos sociales y políticos impostergables.

No todos los cambios fueron positivos. A lo largo de la historia hubo también retrocesos significativos que contribuyeron a fortalecer y enriquecer la legislación actual.

El presente capítulo se divide en tres partes. El primer apartado contempla los antecedentes de las modificaciones electorales que dieron origen al acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos.

El segundo apartado corresponde a un periodo político que intentó revertir la apertura que había vivido el sistema, pero que se enfrentó con el descontento social y la falta de legitimidad del ejercicio político.

Finalmente, el apartado tercero refleja una participación social y partidista más activa y la expectativa de reglas más competitivas.

Como se podrá observar, la participación de la radio y la televisión fue adquiriendo un papel cada vez más preponderante hasta ubicarse en el centro del debate nacional, situación que se evidenció a partir de las elecciones de 1988.

3.1 PRIMEROS CAMBIOS

Los “primeros cambios” es un recuento histórico-político, que a través de las diferentes legislaciones y reformas electorales, evidencia un juego cerrado para la conformación de una verdadera oposición y una apertura conveniente en situaciones coyunturales que se vio reflejada poco a poco, sin llegar a ser un obstáculo para el régimen, en la conformación del Poder Legislativo.

El acceso de los partidos políticos a la radio y la televisión no puede considerarse una muestra de apertura y un rasgo de competencia política. Por el contrario, después de un gobierno como el de Díaz Ordaz, que a raíz del movimiento de 1968 endureció “fiscalmente” su postura respecto a los concesionarios de la industria de la radiodifusión, la administración de Echeverría Álvarez dio continuidad a esta posición y añadió la posibilidad de la estatización de estos medios como una forma de protección del régimen.

No es coincidencia que se haya pensado en que los partidos políticos en periodos electorales hicieran uso de los tiempos fiscales de radio y televisión, ya que además de percibirse como un rasgo de pluralismo político, también era una manera de justificar la existencia de un tiempo adicional, cuya capacidad no era plenamente aprovechada.⁵⁴

Sin embargo, legalmente se dio la posibilidad de que los partidos de oposición tuvieran acceso a los medios electrónicos, pero en la práctica no existían los mecanismos suficientes para hacer un uso adecuado considerando el costo de la producción de los mensajes.

3.1.1 Antecedentes

La normatividad electoral mexicana del siglo XX estuvo condicionada a la existencia y desarrollo de los partidos políticos; la mayoría de los cambios se relacionó directa e indirectamente con estas organizaciones. Es hasta la promulgación de la Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911 cuando por primera vez los partidos políticos son normados jurídicamente.

Después de promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y hasta 1973 las cuestiones electorales estuvieron regidas por las siguientes disposiciones:

1. Ley Electoral (Publicada el 6 de febrero de 1917 en el DOF).
2. Ley para la Elección de Poderes Públicos Federales (Publicada el 2 de julio de 1918 en el DOF).
3. Ley Electoral Federal (Publicada el 7 de enero de 1946 en el DOF).
4. Ley Electoral Federal (Publicada el 4 de diciembre de 1951 en el DOF).

⁵⁴ Como un dato adicional cabe destacar que en abril de 1973, justo en el mes en que se publicó el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en el Diario Oficial de la Federación, el aprovechamiento de los tiempos fiscales fue de 7.9% en televisión y 3.4% en radio, cifras superiores a las registradas en otros meses del mismo año.

Durante décadas la realización de comicios careció de todo significado. Los resultados eran predecibles debido a que los procedimientos, instituciones electorales y los mismos partidos políticos existían al amparo del grupo en el poder. Para comprobar lo anterior sólo basta mencionar dos ejemplos:

1. Para las elecciones de 1946, el Partido Acción Nacional (PAN) obtuvo por primera vez cuatro curules en la Cámara de Diputados, mientras que el partido Fuerza Popular alcanzó sólo un representante. La Ley Electoral de 1951 modificó la integración de la Comisión Nacional de Vigilancia Electoral, al reducir la participación del Poder Ejecutivo y aumentar la representación de los partidos políticos.
Lo anterior evidencia ciertas concesiones de parte del gobierno hacia la oposición, lo cual les permite no sólo existir –situación deseable para el partido en el poder-, sino también ocupar más posiciones en la vida política del país como parte de una comedia democrática. Desde este punto de vista, los cambios pueden valorarse positivamente.
2. En las elecciones presidenciales de 1952, Miguel Henríquez Guzmán encabezó la oposición en la Federación de Partidos del Pueblo (FPP), con la cual obtuvo casi el 16% de la votación total nacional. La fuerza de este movimiento contrario al régimen fue el marco para una reforma electoral en 1954, que duplicó el mínimo de miembros necesarios para obtener el registro de un nuevo partido contemplados en la ley de 1951.
Aunque el gobierno acabó con el henriquismo alentó la formación de otros partidos como el Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM) que no representaba ninguna oposición real. Esta situación propició un retroceso jurídico.

Cada una de las reformas se efectuó en una suerte de cadena continua, es decir, las primeras dieron paso a las segundas y así sucesivamente. En este hecho también influyó su aplicación y la evaluación de los resultados.

Al respecto, José Antonio Crespo considera que “cada nueva legislación electoral permitió recuperar la credibilidad perdida en un proceso electoral anterior, si estuvo marcado por irregularidades de diversa extensión e intensidad, opacado por la duda sobre la veracidad de sus resultados, o caracterizado por la falta de consenso entre los participantes acerca del veredicto oficial. Las críticas que el contenido específico de cada ley pueda suscitar, quedan amainadas con el argumento oficial de que es necesario probarla en la práctica antes de descalificarla”.⁵⁵

Las prerrogativas de los partidos políticos se inauguraron el 28 de diciembre de 1963 con las reformas y adiciones a la Ley Electoral Federal vigente desde 1951, la cual otorgó diversas exenciones fiscales a los partidos políticos, mismas que quedaron contempladas en la adición al artículo 44. De acuerdo con Mario Moya Palencia dichas

⁵⁵ José Antonio Crespo. *Fronteras democráticas en México. Retos, peculiaridades y comparaciones*. Océano y CIDE. Colección: Con una cierta mirada. México. Primera edición, 1999. Pág. 129.

modificaciones contribuyeron “a dar mayor autonomía, suficiencia económica y facilidad de actuación a los partidos políticos”.⁵⁶

La introducción de esta prerrogativa fue el punto que marcó el inicio de una serie de derechos que cada vez se hicieron más equitativos. Esto sólo fue posible derivado de otro cambio sustancial que si bien en la práctica no tuvo un gran impacto, en teoría reflejó una cierta apertura política: los diputados de partido, con lo cual la oposición amplió, aunque en forma mínima, su participación política.

Como se analizará en los siguientes apartados, la participación de los medios de información en la ley electoral en principio fue sólo complementaria y no tenía un peso significativo real en los comicios, dado que existían demandas más apremiantes.

Sin embargo, es posible observar una evolución en el transcurso de las últimas tres décadas. Así, de estar en segundo plano pasaron al primero del debate nacional y se convirtieron en una de las herramientas claves de la competencia electoral.

3.1.2 La reforma política de 1973: acceso de los partidos políticos a la radio y televisión

Durante la administración de Luis Echeverría Álvarez se realizaron las primeras disposiciones legales que incluyeron a la radio y la televisión dentro del panorama electoral. Cabe recordar que el sexenio anterior estuvo plagado de conflictos sociales como los hechos ocurridos en 1968, situación que derivó en la escasez de canales institucionales de participación, pese al crecimiento económico y los niveles óptimos de inflación registrados.

El contexto en el que se promulgó la Ley Federal Electoral de 1973 tuvo como antecedente las reformas constitucionales a los artículos 52, que modificó las circunscripciones electorales y amplió la composición demográfica de los distritos electorales; 54, fracción I, II y III, que incrementó el número de diputados de partido a 25 al reducir a 1.5% la votación nacional mínima para obtener 5 representaciones en la Cámara de Diputados; y artículos 55, fracción II, y 58, que redujeron la edad límite mínima de los diputados a 21 años y de senadores a 30.

Estos cambios se reflejaron en el aumento de la oposición en la Cámara baja al alcanzar el 17% de la representación total.

El 25 de octubre el presidente envió a la Cámara de Diputados una iniciativa para formular una nueva legislación electoral, la cual se publicó el 5 de enero de 1973 en el Diario Oficial. Dentro de las innovaciones contenidas se destacan las siguientes:

⁵⁶ Mario Moya Palencia. *La reforma electoral*. Ediciones Plataforma. México. Primera edición, 1964. Pág. 165.

LA LEY FEDERAL ELECTORAL (1973)	
Partidos políticos	- Franquicias postales y telegráficas.
Órgano electoral	- La Comisión Federal Electoral se encarga de vigilar el cumplimiento de la ley; actualizar el padrón; coordinar la preparación, desarrollo y vigilancia del proceso electoral; participar en la integración de las comisiones locales y los comités distritales; disponer de la fuerza pública necesaria para garantizar el proceso electoral; resolver inconformidades relativas a las designaciones en las comisiones locales y comités distritales y legislar las constancias de mayoría a los diputados. - Es un organismo autónomo de carácter permanente, conformado por siete miembros: todos los partidos políticos registrados con voz y voto, dos comisionados del Poder Legislativo y el secretario de Gobernación.
Justicia y delitos electorales	- Se suprimió el recurso de protesta y se estableció la posibilidad de los ciudadanos para acudir al superior jerárquico, con la finalidad de impugnar los actos violatorios de derechos por parte de algún organismo electoral.

En materia de medios de información, la Exposición de Motivos de la iniciativa presidencial hizo hincapié en reconocer la facultad de los partidos políticos de acceder a la radio y la televisión, dentro de los tiempos del Estado, durante las campañas electorales, para dar a conocer sus plataformas ideológicas y programas de acción.

Con esta medida se argumentó que el sistema político dispondría de nuevos y anchos cauces para acrecentar el desarrollo cívico. Asimismo, los partidos políticos tendrían la oportunidad de comunicarse con los ciudadanos, ampliar la difusión de sus tesis fundamentales durante las campañas y analizar las acciones más convenientes para el desarrollo del país.

La finalidad de estas medidas era tener una opinión pública mejor ilustrada y propiciar una mayor participación en los procesos políticos, a fin de satisfacer con mejores resultados las demandas.

En dichos términos, la iniciativa contemplaba la posibilidad de transmitir los programas de los partidos políticos a nivel nacional; la absorción del costo de producción de los programas por parte del Estado, que estaría a cargo de la Comisión de Radiodifusión, y la igualdad de oportunidades en las contiendas electorales.

El Partido Popular Socialista (PPS), apeló porque los partidos no sólo hicieran uso de la radio y la televisión en periodos electorales, sino de forma permanente como la existencia de estos organismos políticos. A su favor argumentó tres razones:

1. La ciudadanía tiene la percepción de que sólo en periodos electorales los partidos políticos recurren a ella. "El proceso electoral es la culminación de todo un proceso de formación durante la etapa que no es electoral".⁵⁷
2. El Estado puede disponer del 12.5% del tiempo fiscal en radio y televisión.
3. El acceso de los partidos políticos a los medios es una necesidad, ante la urgencia de que todas las voces sean escuchadas.

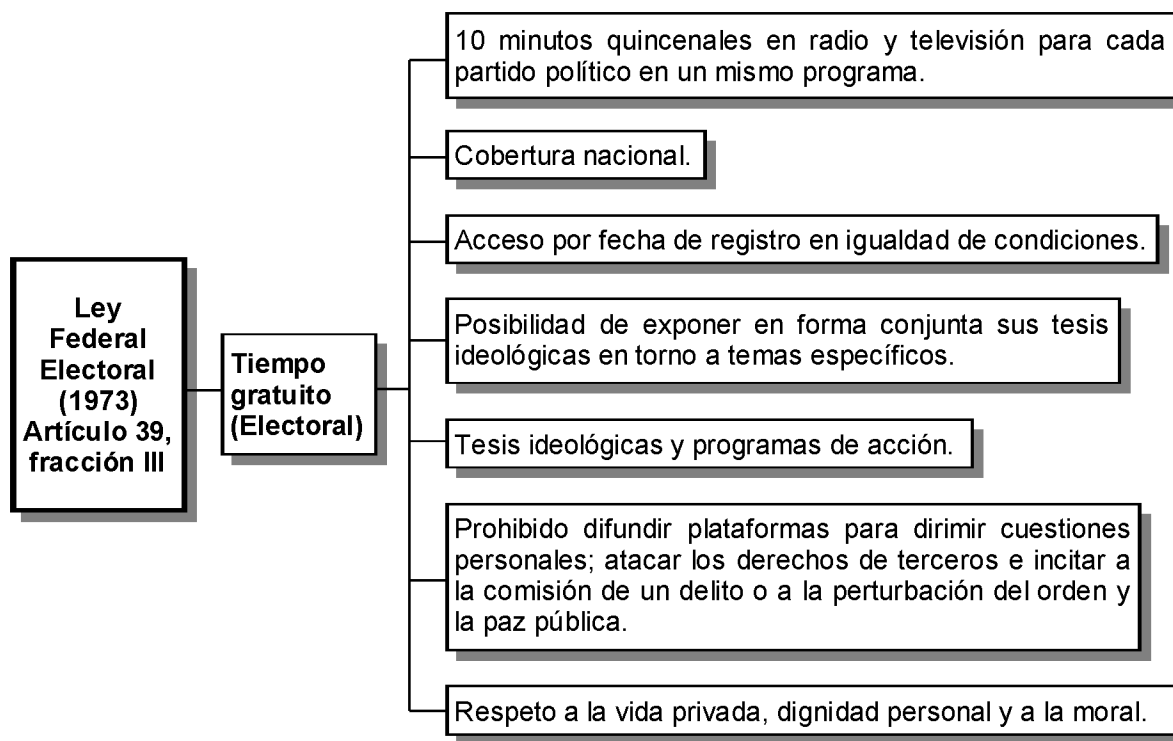
⁵⁷ Cámara de Diputados, XLVIII Legislatura. *Diario de Debates*. Año III. 27 de diciembre de 1972. Distrito Federal, México. Pág. 72.

Sin embargo, la argumentación oficial en contra⁵⁸ descansó en cuatro aspectos:

1. Comparativamente, los partidos políticos mexicanos gozarían de más tiempo que los de otros países en donde también existía esta prerrogativa.
2. La ley sólo debe regular la etapa estrictamente electoral.
3. La LFRyT contempla la posibilidad de utilizar estos medios de manera permanente, ya que el Estado tiene acceso a 30 minutos diarios continuos o discontinuos, por lo que no existe ningún impedimento legal para que los partidos políticos hagan uso de estos espacios.⁵⁹
4. La radio y la televisión no deben convertirse en ágora política.

Además de incluir disposiciones relativas a las exenciones de impuestos, el artículo 39 contempló el acceso de los partidos políticos en periodos electorales, tal como lo contemplaba la iniciativa presidencial.

En general, se estableció quiénes pueden acceder a los medios electrónicos y en qué términos (temática de las transmisiones, duración y horarios) y se incluyó el procedimiento y las funciones de las instancias que colaboran directamente en la elaboración y difusión de los programas.



⁵⁸ Previo al debate Mario Moya Palencia, secretario de Gobernación, expuso estos argumentos.

⁵⁹ Francisco Ortiz Mendoza, diputado federal del PPS, afirmó que aun y cuando legalmente existía la posibilidad, en la práctica el acceso de los partidos políticos de oposición a los medios de comunicación era irreal, ya que por un lado, los industriales de la radiodifusión negaban su participación, y por el otro, la realización de programas y la compra de tiempos de transmisión implicaba un alto costo. Cámara de Diputados, XLVIII Legislatura. Op. Cit. Pág. 72.

3.1.3 La reforma política de 1977: el Derecho a la Información

La promulgación de la Ley Federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales (LFOPPE) de 1977 se gestó en un contexto social difícil. A grandes rasgos se puede destacar el desgaste de legitimidad del régimen; la sobrerrepresentación⁶⁰ del PRI en los cargos de elección popular (a pesar de la representación proporcional); la marginación de organizaciones políticas de oposición; la violencia rural y urbana manifestada en la guerrilla; los movimientos sindicales y la crisis económica que terminó con el llamado “milagro mexicano” basado en la sustitución de importaciones.

Como presidente, Luis Echeverría propició cierta apertura “democrática” que rompió con la continuidad política, pero no con el sistema autoritario. Se abrieron y ampliaron los canales de expresión institucional para diversos sectores inconformes, a fin de mermar la crisis de desconfianza que se había generado, la cual en realidad puede interpretarse como una “crisis de legitimidad”.

El desarrollo de los comicios electorales que llevaron a la Presidencia de la República a José López Portillo, puso en práctica la Ley Federal Electoral de 1973. La contienda política se caracterizó por una débil participación de la oposición. El priísta fue apoyado, además de su partido, indirectamente por el PPS y el PARM; mientras que el PAN, por conflictos internos, no presentó candidato a la presidencia y a su vez el del Partido Comunista no fue reconocido como tal. El panorama político no pudo ser más desolador.

De acuerdo con Rafael Junquera en su libro *La reforma política*, la actitud del PAN sólo tuvo una explicación: “sentían mal las cosas y querían precipitar la crisis, querían exhibirnos ante los ojos del mundo como un país de cancelaciones institucionales”,⁶¹ situación que fue reconocida por López Portillo posteriormente.

Las elecciones presidenciales de 1976 arrojaron resultados poco favorables para los partidos de oposición. La abstención registrada fue muy elevada. Sólo votó el 55% del padrón electoral, de los que fueron anulados el 15%, con lo cual la votación real quedó en 40%. No obstante, el ganador absoluto fue López Portillo, el candidato designado por Luis Echeverría con el 94% de la votación total registrada.

⁶⁰ El término de sobrerrepresentación fue utilizado para evidenciar la notable presencia del PRI en el Congreso de la Unión. En teoría las reformas electorales privilegiaron la participación de los partidos de oposición, pero en la práctica estas reglas estuvieron encaminadas a poner candados a su participación como actores políticos, con lo cual se legitimó el elevado número de curules para el partido oficial. En 1961 el PRI contaba con 172 escaños de los 179 totales, es decir el 90.3% del total. En 1964, después de que se incluyó el concepto de diputados de partido en la normatividad electoral, obtuvo 175 de 210 (82.3%); en 1967, 174 de 212 (83.9%); en 1970, 178 de 213 (83.3%); en 1973, 188 de 231 (70.5%) y en 1976, 195 de 237 (79.8%).

Como se puede observar, a pesar de la apertura que en apariencia mostró el gobierno en la representación política de la oposición, el PRI nunca perdió el control del Poder Legislativo porque sólo cedió espacios que no representaron ningún riesgo en su control.

⁶¹ Rafael Junquera. *La reforma política*. Biblioteca de Humanidades. Universidad Veracruzana. México. Primera edición, 1979. Pág. 23.

En la Cámara de Diputados el panorama fue un poco distinto. Los partidos minoritarios incrementaron 17% su presencia, gracias a la flexibilidad de las reformas electorales previas.

El conjunto de las situaciones descritas propiciaron la necesidad de abrir nuevas opciones de representación política, “siempre y cuando no se pusiera en riesgo la hegemonía priísta”.⁶²

Una vez en la Presidencia, López Portillo se vio obligado a implementar una estrategia para tranquilizar los ánimos, luego de una elección que evidenció las debilidades del régimen.

De acuerdo con José Francisco Paoli Bolio en su texto “Legislación y proceso político, 1917-1982”, para atender los conflictos sociales y políticos se implementaron tres medidas: primero, una reforma económica enfocada a la producción e intensa explotación petrolera para combatir la crisis; segundo, una política administrativa para afinar y refuncionalizar los instrumentos gubernamentales y tercero, una reforma política, a fin de dar reconocimiento social a diferentes organizaciones.

3.1.3.1 Reformas constitucionales

El 1 de abril de 1977 el secretario de Gobernación, Jesús Reyes Heróles aseguró que el presidente José López Portillo “estaba empeñado en que el Estado ensanche las posibilidades de la representación política, de tal manera que se pueda ensanchar en los órganos de representación el complicado mosaico ideológico nacional de una corriente mayoritaria, y pequeñas corrientes que, difiriendo en mucho de la mayoritaria, forman parte de la nación”,⁶³ fue por ello que a nombre del gobierno se comprometió a introducir reformas políticas que facilitarían la unidad democrática con base en la pluralidad de ideas e intereses.

Estas declaraciones fueron confirmadas días después por el titular del Ejecutivo. En una minuta fechada el 14 de abril, dirigida a Reyes Heróles, en su calidad de secretario de Gobernación y presidente de la Comisión Federal Electoral, le pidió convocar a una serie de audiencias públicas con la participación de organizaciones políticas, instituciones académicas y la ciudadanía en general para que “en un marco de absoluta libertad se expresen y confronten todas las ideas y se revisen y estudien los diferentes aspectos que animan el propósito de la reforma destinada a vigorizar nuestras instituciones políticas”.⁶⁴

Dados los reclamos sociales, la falta de legitimidad del régimen y motivados sobre todo por la sobrevivencia del partido en el poder, el gobierno se vio obligado a no dejar sólo en palabras el espíritu democrático, conciliador y plural que había enarbolado. En

⁶² Carlos Sirvent. *Reformas electorales y representación política en México*. Cuadernos de Investigación. No. 103. Proyecto. Distribución regional del voto y realineamiento electoral. UNAM-FCPyS. México, 1999. Pág. 14.

⁶³ Rafael Junquera. Op. Cit. Pág. 24.

⁶⁴ *Ibidem*. Pág. 28.

consecuencia, con fecha del 21 de abril, la Comisión Federal Electoral emitió la convocatoria encomendada.

Entre el 4 de mayo y el 21 de julio se realizaron un total de 12 audiencias públicas, cuyos resultados se reflejaron en una iniciativa presidencial para modificar 17 artículos constitucionales. La iniciativa se envió al Congreso de la Unión el 4 de octubre de 1977. El argumento de estos cambios fue la necesidad de adaptar el sistema político a las nuevas tendencias y realidades que hacían prioritaria la participación ciudadana como medida para avalar la frágil legitimidad del sistema.

El Derecho a la Información

En materia de comunicación el cambio constitucional más significativo fue la adición al artículo 6:

Artículo 6. La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial y administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito o perturbe el orden público; *el derecho a la información⁶⁵ será garantizado por el Estado.*

Garantizar este derecho había sido una promesa de campaña de López Portillo. El 18 de octubre de 1975 declaró en Guanajuato que “en un mundo donde se multiplica y crece la influencia de los medios de comunicación social, el Derecho a la Información constituye un patrimonio del pueblo para rechazar los métodos enajenantes de la sociedad del consumo, consolidar el sistema de libertades y garantizar la efectividad de los procesos democráticos”.⁶⁶ Posteriormente, el 1 de diciembre de 1976, durante su discurso de toma de posesión, manifestó su plena convicción sobre la necesidad urgente de poner orden en materia de comunicación.

Más allá de un simple cambio o adecuación constitucional, en esencia el Derecho a la Información fue una de las bases sobre las cuales se cimentó la incipiente democracia mexicana porque, por lo menos en teoría, se suponía un marco más amplio para la participación ciudadana y la existencia de medios de información menos subordinados a los poderes públicos.

Esta concesión del gobierno también puede interpretarse como una respuesta tardía a la inconformidad social desencadenada con mayor fuerza a partir del movimiento estudiantil de 1968.

⁶⁵ De acuerdo con Ernesto Villanueva, el Derecho a la Información es la “rama del derecho público que tiene por objeto el estudio de normas jurídicas que regulan, *latu sensu*, las relaciones entre Estado, medios y sociedad, así como *strictu sensu*, los alcances y los límites del ejercicio de las libertades de expresión y de información y el derecho a la información a través de cualquier medio”.

Concepto citado por Fidela Navarro Rodríguez. “La cuadratura del círculo democrático” en *Revista Mexicana de Comunicación*. Fundación Manuel Buendía. Distrito Federal, México. Año XIV. Número 76. Julio-agosto de 2002. Pág. 38.

⁶⁶ *Ibidem*. Pág. 39.

Independientemente de los “buenos deseos” del partido en el poder, con las reformas constitucionales el gobierno intentó legitimar su ejercicio y mitigar las tensiones sociales acumuladas.

Aunque no es materia de esta investigación, vale la pena mencionar que la reglamentación del Derecho a la Información ha suscitado grandes debates nacionales, en particular por los límites que su ejecución supone, así como por los riesgos y responsabilidad que implica la libertad de expresión.

Se distinguen tres intentos de regulación: el primero durante el sexenio de José López Portillo; el segundo con Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) y el tercero con Vicente Fox Quesada (2000-2006). En este sentido, se puede considerar que la aprobación de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental publicada el 12 de junio de 2002 en el Diario Oficial de la Federación, es la iniciativa más cercana a la regulación del Derecho a la Información que, sin embargo, sigue pendiente.

3.1.3.2 Ley Federal de Organismos Políticos y Procesos Electorales (LFOPPE)

La LFOPPE se puede considerar como la segunda etapa de la reforma política de López Portillo. Ésta fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre de 1977, teniendo como antecedente las reformas constitucionales realizadas en octubre del mismo año.

El 7 de diciembre el Ejecutivo Federal presentó la iniciativa al Congreso de la Unión, la cual hacía énfasis en la necesidad de promover el desarrollo y perfeccionamiento de las instituciones democráticas.

En términos generales, las reformas realizadas en materia electoral introdujeron las siguientes innovaciones:

LEY FEDERAL DE ORGANISMOS POLÍTICOS Y PROCESOS ELECTORALES (1977)	
Integración del Poder Legislativo	- 300 diputados elegidos por mayoría relativa y 100 por representación proporcional.
Partidos políticos	- Registro definitivo o condicionado al resultado de las elecciones. El primero se daba al obtener el 1.5% de la votación nacional en las circunscripciones plurinominales; el segundo se otorgaba cuando tenían declaración de principios, programa de acción y estatutos; representaban a una corriente de opinión nacional y realizaban actividades políticas permanentes durante cuatro años. - Pérdida de registro por tres elecciones federales consecutivas sin obtener el 1.5% de la votación nacional. - Tienen derecho a voz, pero no a voto en la Comisión Federal Electoral. - Se crea la figura de las asociaciones políticas nacionales. - Reglamentación de frentes y coaliciones.
Órgano electoral	- Se contemplan como facultades de la Comisión Federal Electoral el consentimiento o cancelación del registro definitivo o condicional a los partidos políticos; la preparación, desarrollo y vigilancia el proceso electoral; la

	autorización de las prerrogativas y subsidios a los partidos políticos; la división del territorio nacional en distritos y circunscripciones; la aprobación de las fórmulas electorales y el número de candidatos participantes. Goza de personalidad jurídica.
Procedimientos especiales	- Se crea el Comité Técnico y de Vigilancia del Registro Nacional de Electores con participación de los partidos políticos.
Proceso electoral	- Se precisaron los plazos para la entrega de los paquetes de las casillas urbanas (48 horas) y rurales (72 horas) correspondientes a la cabecera distrital. - Los Comités Distritales emitían la “constancia de mayoría”. - Se instituyó un Colegio Electoral representativo conformado por 100 diputados.
Justicia y delitos electorales	- Recursos de aclaración, inconformidad, protesta, revocación, revisión, queja y reclamación. - Se destaca la participación del Poder Judicial para dirimir problemáticas específicas.

Cambios en materia de radio y televisión

Los medios electrónicos tienen un papel preponderante en la nueva normatividad, que rescata la esencia de las reformas electorales de 1973 y considera el Derecho a la Información. Se pueden considerar tres momentos importantes en este nuevo marco jurídico:

a. La expedición de la ley

En la iniciativa enviada por el Ejecutivo, dentro del Título Primero se partía de las recientes adecuaciones al artículo 6 constitucional, en el sentido de que la disposición permanente de los partidos políticos a los medios electrónicos haría posible que “se expresen de manera regular diversas opiniones, que sumadas a otras, proporcionen a la opinión pública nuevas fuentes de información, con puntos de vista y criterios distintos propios. De esta manera el ciudadano podrá contar con más elementos para informarse y así determinar sus criterios políticos.”⁶⁷

Vale la pena recordar la postura del PRI en torno a la participación de la radio y la televisión en la vida política, sobre todo porque destaca su importancia y al mismo tiempo justifica los límites de su utilización a la que tendrían derecho los partidos de oposición mediante la prerrogativa editorial.

- El partido reconoció la importancia de los medios electrónicos en la decisión final de la ciudadanía durante los procesos electorales. Sin embargo, precisó el alto costo económico que implicaba el acceso de los partidos a la radio y televisión, y por ende lo elevado que resultarían las campañas electorales.
- Por tanto, consideró como un avance el financiamiento público a los partidos políticos a través de los tiempos en radio y televisión, pero limitó su acceso al

⁶⁷ Cámara de Diputados, XL Legislatura. *Diario de Debates*. Año II. 7 de diciembre de 1977. Distrito Federal, México. Pág. 5.

afirmar que no es la única forma de llegar a la ciudadanía, ya que con los medios impresos se logra el mismo efecto y a un menor costo.

Con lo anterior quedó de manifiesto el interés del partido en el poder de permitir sólo el acceso de los partidos de oposición a los medios electrónicos, más como una respuesta a una demanda pública que como una forma de competencia electoral.

En este contexto fue aprobado el artículo 48 relativo a las prerrogativas de los partidos políticos; mientras que en el artículo 49 se establecieron las disposiciones generales, modalidades, formas y requisitos para satisfacer el ejercicio de estas normas.

b. Reglamento de los Organismos Electorales y previsiones para la LFOPPE

Por mayoría de votos de los partidos nacionales representados en la Comisión Federal Electoral y con la abstención del comisionado del PAN, el 24 de octubre de 1978 se aprobó el Reglamento de los Organismos Electorales y previsiones para la LFOPPE, el cual se aplicó en las elecciones intermedias de 1979.

Las prerrogativas de los partidos políticos quedaron contempladas en el Capítulo III, el cual incluía seis secciones. La primera de ellas –Sección A- estaba dedicada al acceso a los medios electrónicos. Las nuevas disposiciones en materia de radio y televisión giraron en torno a los tiempos de transmisión preferentes,⁶⁸ aspectos técnicos y facultades de la Comisión de Radiodifusión.

c. Reformas a la LFOPPE

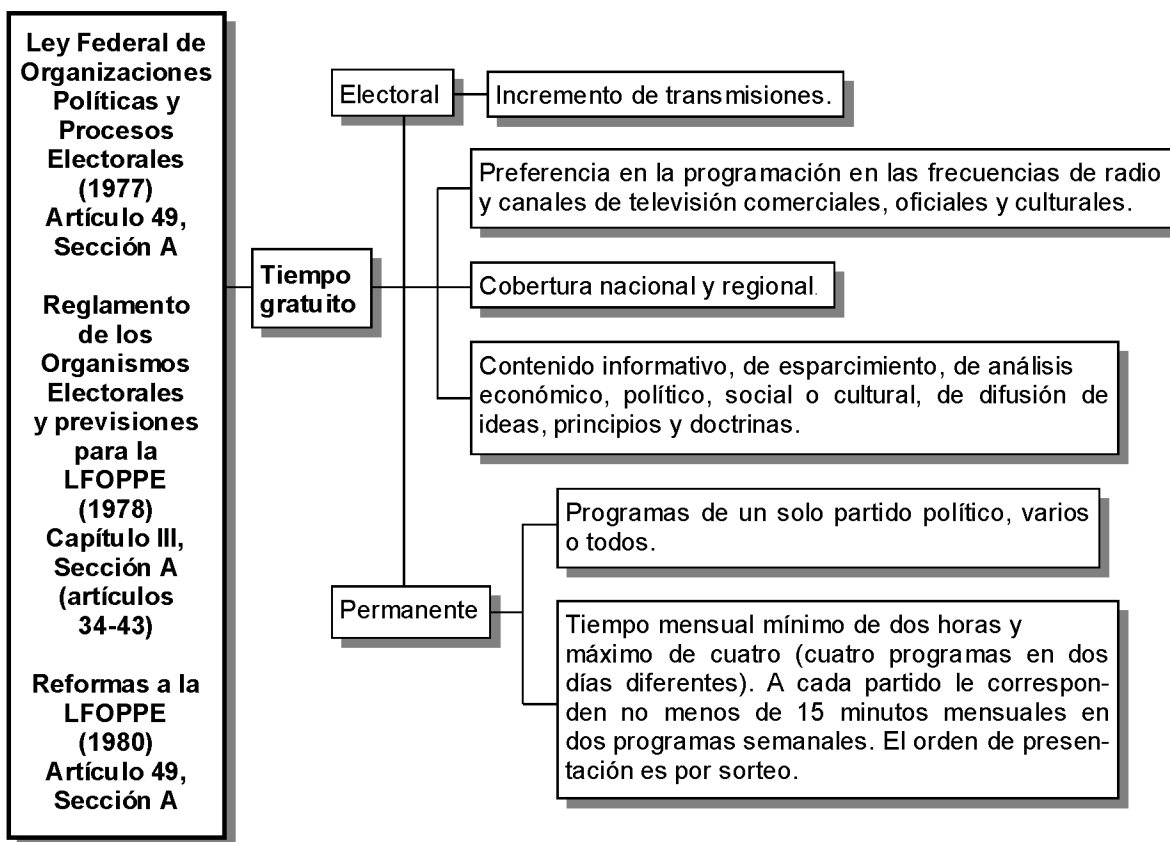
El 30 de diciembre de 1980 se publicaron en el DOF las modificaciones al artículo 49 de la LFOPPE. Se precisó el derecho de los partidos políticos a transmitir sus mensajes de campaña por radio y televisión con preferencia y dentro del tiempo que corresponde al Estado, tal como ya lo indicaba el Reglamento.

También se agregó un inciso relativo a las funciones de la Comisión Federal Electoral y sobre todo se añadió un nuevo beneficio a los partidos políticos basado en la transmisión de programas regionales, además de los de cobertura nacional.

En conjunto, las principales adiciones a las disposiciones relativas a la radio y televisión se pueden sintetizar de la siguiente forma:

⁶⁸ Aunque desde 1978 el artículo 37 de la LFOPPE contemplaba la preferencia de los tiempos estatales de radio y televisión dentro de la programación general y la cobertura nacional, en octubre de 1980 Televisa se negó a conceder tiempo de transmisión a los partidos políticos en el Canal 2 y lo otorgó en los canales 5 y 8, los cuales no tenían cobertura nacional.

Debido a las exigencias de los partidos de oposición, posteriormente el Canal 2 incluyó estas emisiones, pero en los horarios de menor audiencia (entre las 14:00 y 14:15 horas), tras argumentar que hacerlo perjudicaría la estabilidad económica de la empresa. Esta situación se contempla en el decreto presidencial de 1969, pero que también establece el pago en efectivo de este impuesto en caso de no cumplir con el acuerdo.



3.2 CRISIS DEL SISTEMA POLÍTICO

La crisis política fue un fenómeno que se presentó de forma paralela a una profunda crisis económica derivada de un crecimiento basado en el endeudamiento externo, que a partir de los años 70 comenzó a tener un efecto negativo en la economía nacional. En ambos terrenos la situación se agudizó durante la década de los 80 y la primera mitad de los 90, periodo que comprende este apartado.

En este periodo se pueden identificar dos aspectos contradictorios que dieron pauta a un ejercicio político más competitivo:

1. Luego de una efímera apertura política del sistema se intentó revertir la tendencia de una mayor participación de la oposición mediante el endurecimiento y retroceso de las reglas electorales.
2. La debilidad económica del país fue contrarrestada con una apertura comercial de las fronteras, situación que exigía ante los ojos internacionales muestras reales de apertura democrática.

3.2.1 La contrarreforma política de 1986-1987 y los comicios de 1988

Durante casi toda la administración de Miguel de la Madrid (1982-1988) estuvo vigente la legislación electoral de 1977, la cual se puso a prueba en los comicios de 1979, 1982 y 1985. En éstos el PRI perdió 104, 101 y 111 diputaciones, respectivamente, al tiempo que más partidos políticos tuvieron acceso a la representación en el Congreso de la Unión.

En las elecciones presidenciales de 1982 se apreció un mayor número de actores políticos participantes, que si bien en conjunto no pusieron en riesgo la pérdida de la presidencia por parte del PRI, si evidenciaron una mayor fortaleza de la oposición.

En el lapso de 1977 a 1986 se realizaron reformas encaminadas a mermar la participación de los partidos de oposición, tal es el caso de 1981 en que se determinó que de los 100 integrantes del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados, 60 debían haber sido electos en distritos uninominales y en 1982 se consideró la pérdida de registro por no obtener el 1.5% de la votación nacional.

Un año antes de finalizar el sexenio de de la Madrid y en vísperas de las elecciones de 1988, se promulgó el Código Federal Electoral. Su creación estuvo plenamente justificada por la aguda crisis económica⁶⁹ y política que permeaba el ambiente.

Los cambios en materia electoral iniciaron con diversas reformas constitucionales. No obstante, éstas estuvieron motivadas más que por un deseo de progreso democrático, por la preocupación de barnizar las instituciones para darles mayor credibilidad a los procesos electorales y sobre todo a sus resultados, según considera Emilio Krieger en su texto "Derecho electoral en julio de 1988".

Al respecto, señaló que "las audiencias públicas se convirtieron en sonidos huecos y prevaleció en el texto reformado de la Constitución y el Código Federal Electoral el espíritu del barniz, del aderezo democrático superficial, para ocultar un endurecimiento de los mecanismos de autoritarismo y control electorales".⁷⁰

3.2.1.1 Reformas constitucionales y el Código Federal Electoral

El primero de los cambios constitucionales se dio en el ámbito de la legislación municipal al modificar el artículo 115 que estableció que las entidades federativas, con excepción del Distrito Federal, adoptarían para su régimen interno la forma de gobierno republicano, representativo y popular, con base en el concepto de *municipio libre*. Posteriormente, por iniciativa presidencial, el 15 de diciembre de 1986 se publicaron en el DOF las reformas a los artículos 52, 53, 54, 60, 77 y 78 transitorio de la Constitución Política.

⁶⁹ Durante el gobierno de Miguel de la Madrid la inflación alcanzó niveles históricos de 160%.

⁷⁰ Emilio Krieger. "Derecho electoral en julio de 1988" en *Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988*. Siglo XXI. México, 1990. Pág. 21.

Llama la atención lo apresurado de la aprobación de las reformas constitucionales y la inmediata presentación de la iniciativa de un nuevo marco electoral, lo cual impidió el reconocimiento de las audiencias públicas y evidenció el autoritarismo presidencial manifiesto en el tipo de modificaciones realizadas, que en general se pueden evaluar como un retroceso democrático.

Para comprobar lo anterior sólo basta analizar cronológicamente los hechos ocurridos a finales de 1986, sobre todo considerando la envergadura de los cambios realizados:

- Por iniciativa presidencial, el 3 de noviembre se presentaron las reformas a diversos artículos constitucionales.
- Aún sin haber sido aprobadas las reformas constitucionales, el 4 de noviembre el presidente de la República envió a la Cámara de Diputados la iniciativa del Código Federal Electoral. De acuerdo con Miguel de la Madrid, esto se hizo con la intención de que se comprendiera cabalmente la reforma constitucional y el propósito democratizador de su gobierno.
- El 24 de noviembre la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales de la Cámara de Diputados dictaminó favorablemente la iniciativa al tiempo que desechó las presentadas por las fracciones parlamentarias del PAN, PMT, PRT, PDM y Socialista Unificado de México.
- Entre el 27 y 28 de noviembre, la Cámara de Diputados celebró una maratónica sesión para aprobar el proyecto de decreto de reforma a los artículos constitucionales.⁷¹
- El 28 de noviembre el Senado de la República aprobó la iniciativa presidencial.
- El 15 de diciembre se publicaron en el DOF las reformas constitucionales, lo cual significa que en un lapso de dos semanas éstas fueron aprobadas por la mayoría de las legislaturas de los estados.
- Apenas dos días después de publicadas las reformas constitucionales, el 17 de diciembre se inició el debate del Código Federal Electoral.
- El Congreso de la Unión aprobó el 29 de diciembre dicho código,⁷² el cual fue publicado en el DOF el 12 de febrero de 1987.

De manera oficial dicha reforma pretendió fortalecer el pluralismo político al ampliar los espacios de participación de los partidos políticos en la integración de la representación popular y preservar el sistema electoral mixto con dominante mayoritario, tal como consta en el Diario de Debates del 4 de noviembre de 1986.

El proyecto justificó la creación de un código,⁷³ dado que las propuestas representaban una modificación de los 250 artículos de la LFOPPE de 1977, la adición

⁷¹ En la sesión del 27 de noviembre de 1987, el diputado Jorge Alcocer señaló que “lo que hemos presenciado en estas reformas es el apresuramiento del Ejecutivo, el despotismo y el autoritarismo con que el presidente conduce estas cosas, porque ya se hizo un calendario señores, porque el Senado tiene que recibir mañana, a como de lugar, hoy, perdón, hoy es viernes ya, hoy tiene que recibir el Senado estos a como dé lugar...”. Emilio Krieger hizo alusión a esta frase en su texto “Derecho electoral en julio de 1988”, la cual fue retomada del título *Renovación Política*, editado por la Secretaría de Gobernación.

⁷² Nuevamente por iniciativa presidencial, el 6 de enero de 1988 se publicó en el DOF la adición del Libro Noveno al Código Federal Electoral.

de 112 nuevos, la introducción de un Tribunal de lo Contencioso en materia electoral, así como la estructura de la normatividad organizada en ocho libros, divididos en títulos y capítulos sistemáticos y específicos. Dentro de las innovaciones realizadas se cuentan las siguientes:

CÓDIGO FEDERAL ELECTORAL (1987)	
Integración del Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> - Se abren las posibilidades para el voto extra-domiciliario en función de la sección, distrito, entidad federativa, circunscripción electoral y circunscripción plurinominal. - Renovación de la mitad del Senado de la República. - La Cámara de Diputados se integra por 500 diputados, ampliándose a 200 el número de los electos por representación proporcional. Ningún partido podía tener más de 350 diputados, aún cuando su votación se lo permitiera. Se incluye la "cláusula de gobernabilidad", según la cual si ningún partido logra tener más de la mitad del total de diputaciones, al que obtuviera el mayor número de triunfos de mayoría o la mayor votación, se le asignarían diputados de representación proporcional para contar con la mayoría absoluta.
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> - Se suprime la figura jurídica del registro condicionado. - Derecho al financiamiento público a partir del costo mínimo de una campaña para diputado federal multiplicado por el número de candidatos a diputados de mayoría relativa registrados por los partidos en cada elección.
Órgano electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Principio de representación proporcional como criterio para designar a los representantes partidistas en la Comisión Federal, las Comisiones Locales y los Comités Distritales Electorales.
Procedimientos especiales	<ul style="list-style-type: none"> - Revisión anual del padrón con la participación de los partidos políticos.
Proceso electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Reducción a 12 horas de los plazos para trasladar la documentación cuando se trataba de casillas urbanas ubicadas en cabecera de distrito; a 24 horas en el caso de casillas urbanas localizadas fuera de dicha cabecera y a 36 horas para las casillas rurales. - En cada casilla podían votar "electores en tránsito", en un número que representara hasta el 10% adicional de la lista nominal de votantes de la propia casilla. - La Comisión Federal Electoral, siempre que no se hubiese interpuesto recurso de queja, otorgaba la constancia de mayoría. Cuando así se requería era entregada por el Tribunal de lo Contencioso Electoral. - Cada Cámara calificaba las elecciones de sus miembros y resolvía las dudas que hubiese sobre ellas; mientras que la de Presidente de la República era facultad exclusiva del Colegio Electoral de la Cámara de Diputados.
Justicia y delitos electorales	<ul style="list-style-type: none"> - Se crea el Tribunal de lo Contencioso Electoral como órgano administrativo dotado de autonomía, integrado por 7 magistrados numerarios y 2 supernumerarios, nombrados por el Congreso de la Unión teniendo como Cámara de origen a la de Diputados, a partir de las propuestas realizadas por los partidos políticos. - El tribunal tenía competencia para resolver recursos de apelación y queja. Estos serían obligatorios y sólo podían ser modificadas por los colegios electorales de cada Cámara, los cuales serían la última instancia en la calificación de las elecciones.

⁷³ En Derecho un código hace referencia a un cuerpo de leyes dispuestas según un plan metódico y sistemático.

La valoración de estos cambios no es del todo positiva. “Una representación proporcional en las cámaras, que da un cierto mayor juego a las minorías, los colegios electorales más pluralmente integrados y un maniatado Tribunal Electoral” contrasta “con una deficiente organización del padrón electoral, con un manejo hegemónico por parte del gobierno y el partido oficial, de todos los procesos electorales, con un autoritarismo presidencialista ejercido a través del secretario de Gobernación... y por encima de todo, la convicción, expresada en normas constitucionales, de que el quehacer electoral corresponde a los gobernantes, en sus etapas de preparación, desarrollo, vigilancia y calificación, y que los ciudadanos y partidos políticos son meros auxiliares”.⁷⁴

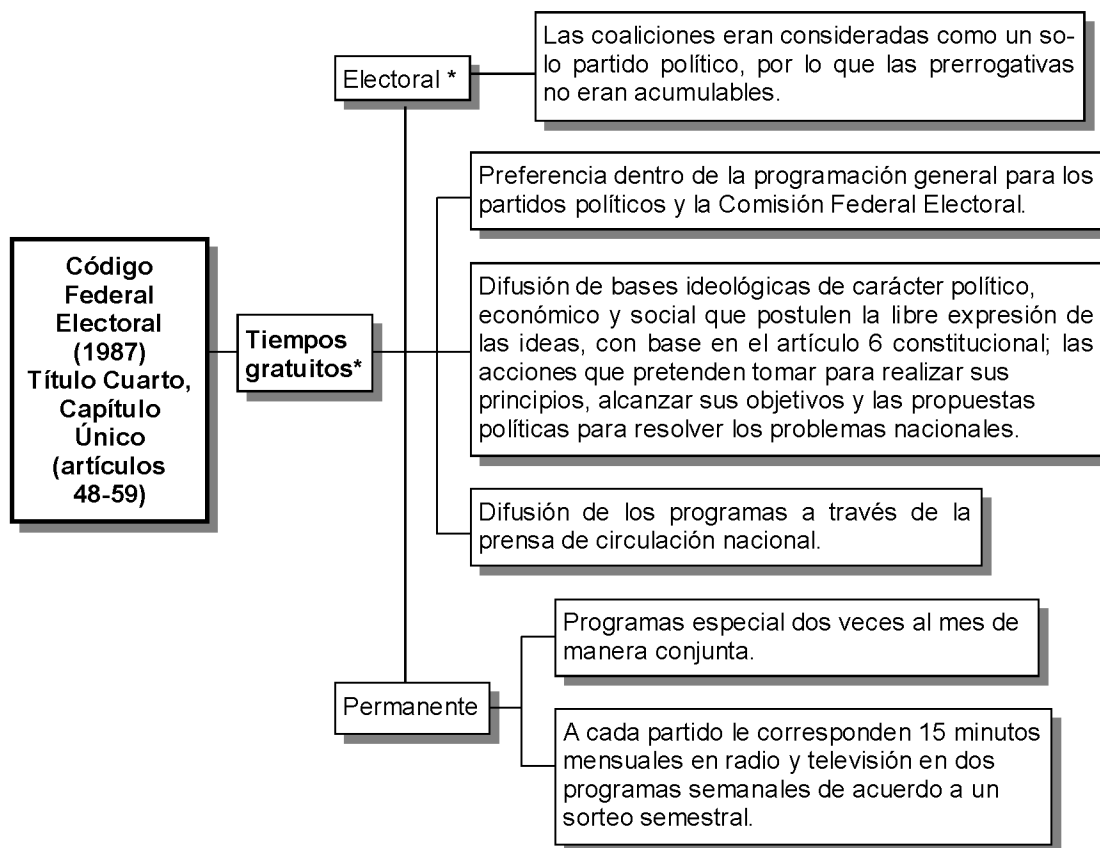
En este contexto, uno de los temas más cuestionados fue la sobrerrepresentación del PRI en todos los organismos electorales -Comisión Federal, Comisiones Locales y Comités Distritales Electorales-, situación que impactaba directamente en todo el proceso electoral y de manera indirecta en la representación política de la Cámara de Diputados, que era la que daba la calificación final de los comicios. De tal forma, todo quedaba en las manos del partido gobernante, pese a la apertura política contemplada “tramposamente” en las reformas constitucionales y en el Código Federal Electoral.

Nuevas prerrogativas para los partidos políticos

Una de las normas más destacadas en cuanto a las prerrogativas de los partidos políticos fue la introducción de un sistema de financiamiento público complementario a los ingresos que obtenían de sus afiliados, organizaciones y actividades adicionales.

Muchas normas relativas a la radio y televisión contempladas en la LFOPPE y su reglamento prevalecieron; mientras que las nuevas disposiciones retomaron las propuestas de algunos partidos de oposición. Por ejemplo, a iniciativa del PAN, por primera vez se especificaron ciertos lineamientos de los contenidos de las transmisiones de los partidos políticos con base en el Derecho a la Información; el PST propuso una nueva redacción para el artículo que contemplaba el tiempo de acceso de los partidos políticos, y el PSUM pidió que se garantizara la producción de los programas.

⁷⁴ Emilio Krieger. Op. Cit. Pág. 25.



* Se mantiene el incremento de transmisiones en periodos electorales, la Comisión Federal Electoral determina las modalidades de tiempo, cobertura y frecuencias en periodos electorales extraordinarios y la cobertura nacional y regional para los tiempos de Estado. Lo anterior se retoma de la LFOPE.

3.2.1.2 Las elecciones de 1988

Para muchos, los comicios del 6 de julio de 1988 fueron un parteaguas en la historia política nacional, que tomó por sorpresa a buena parte de la sociedad mexicana, incluidos los partidos de oposición y la élite oficial.

Luego de tres sexenios marcados por las permanentes crisis económicas, la administración de Miguel de la Madrid terminó con una marcada debilidad, que se agudizó con la división interna del PRI y la ruptura de la Corriente Democrática encabezada por Cuauhtémoc Cárdenas.

A grandes rasgos se puede decir que este sexenio se caracterizó por las siguientes situaciones:

- ❑ Las condiciones económicas prevalecientes se ligaron con la percepción generalizada de prácticas corruptas acompañadas de evidencias de despilfarro y la arbitrariedad de algunos órganos estatales como la policía.
- ❑ Luego de una deuda externa que superaba los 81 millones de dólares y una fuga de capitales de casi 5 mil millones de dólares en 1982, que empezó a dificultar la obtención de divisas para el crecimiento y se reflejó en la devaluación del peso

frente al dólar, la administración delamadrista optó por la reorientación de su política de comercio exterior. Si bien esta política incrementó la proporción del comercio exterior mexicano con EU, su principal socio no correspondió con la apertura de sus mercados.⁷⁵

- Al estancamiento económico, se agregó la presencia de altos índices inflacionarios, mayores niveles de concentración del ingreso, incremento del desempleo y los trabajos informales, la depreciación del peso frente al dólar, así como la pérdida del poder adquisitivo.

Las elecciones del 6 de julio de 1988 no sólo tuvieron un marco electoral adverso, sino también condiciones económicas, políticas y sociales difíciles de manejar para el propio gobierno.

En este contexto, seis partidos políticos y sus respectivos candidatos fueron los actores de la contienda electoral.

PARTIDO	CANDIDATO
Frente Democrático Nacional (FDN)	Cuauhtémoc Cárdenas
PAN	Manuel J. Clouthier
PDM	Gumersindo Magaña
PMS ⁷⁶	Heberto Castillo
PRI	Carlos Salinas de Gortari
PRT	Rosario Ibarra

Como nunca antes, la lucha entre diferentes fuerzas políticas se hizo evidente, a pesar de las restricciones y el autoritarismo del régimen. A continuación se destacan algunos de los acontecimientos más importantes de la contienda:

- Aunque el mecanismo de imposición de candidatos en el PRI era una práctica común, las diferencias al interior del partido ocasionaron inconformidades por la designación de Carlos Salinas de Gortari. Éste se había desempeñado como titular de la Secretaría de Programación y Presupuesto, por lo que se percibía como uno de los responsables de la ineficaz política económica instrumentada en la administración de Miguel de la Madrid.

⁷⁵ De la liberalización de la economía mexicana se pueden distinguir los siguientes hechos:

- A partir de 1983 se cambió el sistema de permisos a la importación por uno de aranceles, que incluso estaban por debajo de los acordados por el General Agreement on Tariffs and Trade (GATT).
- En 1985, México firmó un acuerdo de entendimiento bilateral de subsidios e impuestos compensatorios con Estados Unidos, el cual fue contrario a los intereses nacionales, ya que la legislación estadounidense contemplaba la posibilidad de que cualquier productor solicitara la imposición de un impuesto compensatorio a la importación de mercancías que considerara subsidiadas.
- Para 1986, nuestro país ingresó al GATT, antecesor de la Organización Mundial de Comercio (OMC), con lo cual en teoría podría negociar las condiciones de reciprocidad requeridas para la apertura. Paralelamente, firmó con EU un Acuerdo Marco Bilateral para fijar normas enfocadas a dirimir diferencias comerciales.
- A finales de 1987 se firmó el Pacto de Solidaridad Económica y la liberalización comercial se acelera.

⁷⁶ A poco más de un mes de realizarse las elecciones, el 3 de junio el PMS, en asamblea ordinaria, declinó su candidatura a favor de Cuauhtémoc Cárdenas.

- Dos constantes en los pronunciamientos de los partidos contendientes se centraron en las críticas sobre el sabotaje informativo de las campañas de oposición y las advertencias sobre un posible fraude.
- El clima de competencia política alentó la realización de diversas encuestas preelectorales para mostrar las tendencias de la opinión ciudadana elaboradas por medios de comunicación, universidades, académicos, particulares y partidos políticos. En la mayoría de los casos los resultados daban un buen porcentaje de votos a la oposición, a pesar de que preveían el triunfo de Carlos Salinas; sin embargo, conforme transcurría el proceso se detectó que disminuía la tendencia a favor del PRI.
- La competencia electoral impulsó la participación y el interés ciudadano, sobre todo al considerar la salida de militantes del PRI que criticaron la falta de democracia al interior del partido; la unificación de la izquierda; el cambio de postura de partidos que tradicionalmente habían apoyado al partido oficial y la conformación del FDN.
- Debido a las irregularidades registradas, el día de la elección los partidos de oposición se reunieron con Manuel Bartlett, entonces secretario de Gobernación, a quien le entregaron un documento titulado *Llamado a la legalidad*, en el que se comprometieron a que ningún partido se declararía triunfador antes de que la CFE anunciara los resultados. En este marco se dio la famosa “caída del sistema”.

Vale la pena señalar que en estos comicios la forma de hacer política empezó a modificarse. Las tradicionales y grandes concentraciones comenzaron a ceder espacios ante la presencia electrónica de los candidatos, “en una actitud más de mercadotecnia que de política”.⁷⁷

Como reflejo de un sistema político autoritario, los medios de información, especialmente la radio y la televisión, demostraron que estaban muy lejos de atender las necesidades e inquietudes de una sociedad que demostró un cierto grado de politización, de tal forma que la participación tendenciosa de los medios no fue suficiente para modificar la conducta del electorado.⁷⁸

Esta situación tiene una explicación. La responsabilidad y manejo de los medios recayó en el gobierno, por lo que se buscó beneficiar la presencia de su partido. Sin embargo, las transmisiones perdieron credibilidad ante la opinión pública, ya que los diferentes espacios se convirtieron en foros publicitarios del PRI, lo cual paradójicamente benefició el auge que habían adquirido los partidos de oposición bajo la figura de Cuauhtémoc Cárdenas.

A continuación se mencionan las peculiaridades de los comicios de 1988, en particular respecto al papel que jugaron los medios de información.

⁷⁷ Luis Alberto de la Garza. “Presentación” en *Las elecciones federales de 1988 en México*. Colección Procesos Electorales No. 4. FCPyS-UNAM. Distrito Federal, México. Primera edición, 1988. Pág. 239.

⁷⁸ Aunque la imagen de Cuauhtémoc Cárdenas no tuvo la presencia televisiva de Carlos Salinas, se puede considerar que el primero logró una mayor popularidad.

a. Acceso de los partidos políticos a la radio y televisión

La legislación electoral dio cierto equilibrio a la presencia de los partidos políticos en la radio y la televisión. “La Comisión Federal Electoral publicó los tiempos de transmisión de los programas de los partidos. De febrero a junio de 1988 la radio y la televisión transmitieron un total de 407 horas y 28 minutos de propaganda partidista. Se repartía en cuatro canales de alcance nacional: 2, 5, 13 y 7. Seis radiodifusoras también nacionales: XEW, XEX, XEB, XERED, XEMP y XEQ. De alcance regional 14 canales de televisión estatales y privados. En radio el reparto era similar”.⁷⁹ Durante los cinco meses de campaña los partidos políticos dispusieron de 50 horas y 56 minutos.

No obstante, la ventaja de una presencia igualitaria para la oposición fue poco atractiva para la audiencia, ya que los mensajes se caracterizaron por ser malos, aburridos y faltos de oficio. Se evidenció que la demanda de mayores espacios era incongruente con el desconocimiento del lenguaje de la radio y la televisión.

b. Tendencias informativas

La televisión estatal llegó a desconocer prácticamente a los partidos de oposición y reservó sus espacios informativos a promover la candidatura de Carlos Salinas. En el caso de la televisión privada, la preferencia partidista por el partido oficial también fue evidente,⁸⁰ tal como se demuestra a continuación:

- El candidato del PRI inauguró la modalidad de hablar para los estados de la República a través de las televisoras locales que durante una hora u hora y media, con teléfono abierto al público cedían sus espacios para que Salinas respondiera a las quejas y peticiones del auditorio.
- La actuación de Televisa, considerada afín a los principios priístas, fue criticada por su falta de objetividad, en particular por el PAN, el cual cuestionó los criterios deformantes y parciales del noticiero estelar del Canal 2: 24 Horas conducido por Jacobo Zabludovsky; mientras que algunas radiodifusoras vetaron los mensajes de este partido.
- Según datos de Raúl Trejo Delarbre entre septiembre de 1987 y agosto de 1988 los dos principales noticieros de la televisión mexicana, 24 Horas de Televisa y Siete Días de Imevisión, destinaron a informar sobre la campaña del PRI, respectivamente, el 69.62% y el 88.32% de su tiempo sobre asuntos electorales.

⁷⁹ Florence Toussaint. “El papel de los medios de comunicación en los procesos electorales” en *Las elecciones federales de 1988 en México*. Op. Cit. Pág. 270.

⁸⁰ De acuerdo con Luis Alberto de la Garza, prevalecían las “tomas de las concentraciones priístas muchas veces magnificadas por la magia de la cámara, largos fragmentos de los discursos de Carlos Salinas, resúmenes completos de sus labores proselitistas, contrastaban con la ausencia o la minimización de los candidatos de la oposición”.

Esta percepción es compartida por Enrique González Casanova, quien puntualiza que “mientras Carlos Salinas de Gortari hacía uso de la palabra, un diligente locutor hacía el favor de sintetizar los que Cárdenas, Clouthier, Ibarra y Magaña decían. Mientras el candidato del tricolor era exhibido ante las cámaras como el padre responsable y el marido afectuoso, el ingeniero Cárdenas era acusado por dos supuestos hijos fuera del matrimonio del general Cárdenas de traicionar la memoria del padre, pues a pesar de ser el hijo que vivió en la casa grande, osaba alzarse contra los designios del institucional”.

Luis Alberto de la Garza. Op. Cit. Pág. 237 y 249.

- En el caso de la radio, algunas estaciones incorporaron nuevos noticieros y espacios informativos. No obstante, también se cancelaron programas que se habían prometido previamente a candidatos opositores.

El gobierno destinó un fuerte presupuesto para mantener los medios estatales como Imevisión, las radiodifusoras del Imer y el periódico El Nacional.

De acuerdo con cifras de la CFE, se registraron un total de 19 millones 146 mil 260 votos de un padrón que contemplaba a 38 millones 74 mil 926 ciudadanos, lo cual equivalió al 49.72% de abstención, cifra superior a la registrada en 1982 que fue del 25%.

Luego de los cuestionamientos realizados por las supuestas irregularidades, el Colegio Electoral declaró oficialmente a Carlos Salinas como ganador de la contienda, veredicto que fue publicado el 1 de septiembre de 1988 en el DOF.

Salvo el PAN, de los partidos contendientes sólo el PARM logró obtener diputados de mayoría relativa por sí solo, ya que los demás necesitaron formar alianzas; mientras que el PRT y el PDM perdieron su registro por no obtener el 1.5% de la votación nacional, con lo cual se quedaron sin representación en el Congreso de la Unión. No obstante, por primera vez la oposición en su conjunto alcanzó un importante porcentaje en la representación política en el Poder Legislativo.

3.2.2 La reforma política de 1989-1990 y su aplicación en 1991

Por vez primera, la voz de la oposición se escuchó en las negociaciones. Las reformas ya no estuvieron enfocadas al reconocimiento público de la existencia de los partidos, sino a su participación en la contienda. La regulación de la competencia política se estaba gestando.

Lo anterior fue posible debido a que ningún partido político en la Cámara de Diputados contó por sí sólo con la mayoría calificada de las dos terceras partes de sus miembros, requisito indispensable para reformar o adicionar la Constitución Política. Esta situación obligó a las diferentes fuerzas políticas a establecer alianzas.

El primero de diciembre de 1988, Carlos Salinas de Gortari (1988-1994), luego de haber resultado ganador de unas elecciones controvertidas, propuso un acuerdo nacional para la ampliación de la vida democrática con base en el perfeccionamiento de los procedimientos electorales, la actualización del régimen de partidos políticos y la modernización de las prácticas de los actores políticos, dentro de los que estaba incluido el propio gobierno.

En congruencia, en el Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 se incluyeron cuatro lineamientos para ampliar la acción gubernamental. Entre estos destacan la preservación del Estado de derecho y la seguridad nacional, así como el perfeccionamiento de los procesos electorales y la ampliación de la participación política.

Al igual que en las anteriores reformas políticas, se recurrió a un proceso de consulta pública a iniciativa del entonces presidente Salinas de Gortari. La encomienda estuvo a cargo de la Comisión Federal Electoral.

En respuesta, la CFE acordó por unanimidad el 9 de enero de 1989, la creación de la Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y Concertación entre los Partidos Políticos Nacionales, la cual se integró por nueve miembros: el secretario de Gobernación, quien la presidió en representación del Poder Ejecutivo; un comisionado de la Cámara de Diputados y otro de la Cámara de Senadores; y un representante de cada uno de los partidos políticos nacionales. Quedó formalmente instalada el 17 de enero de 1989.

A partir del 1 de febrero y hasta el 26 de abril se celebraron semanalmente un total de 12 audiencias públicas de consulta.

De forma paralela, la Cámara de Diputados decidió realizar también audiencias públicas a través de la Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales, al igual que los congresos locales de la mayoría de las entidades federativas, así como la recién creada Asamblea de Representantes del Distrito Federal.

La comisión de la Cámara baja integró a su vez una subcomisión para recabar información suficiente, a fin de dictaminar las iniciativas de reformas constitucionales que fueran presentadas.

3.2.2.1 Reformas constitucionales y el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (Cofipe)

El 22 de junio de 1989 Salinas de Gortari solicitó al Congreso de la Unión convocar a un periodo extraordinario de sesiones para analizar las iniciativas de reforma a la legislación electoral de rango constitucional realizadas por diputados de todos los partidos políticos representados ante el Poder Legislativo, que tuvo lugar del 2 de agosto al 20 de octubre.

La Comisión de Gobernación y Puntos Constitucionales recibió un total de 29 iniciativas que en conjunto consideraron la modificación de 45 artículos constitucionales y 17 transitorios relativos a cuestiones electorales. En el dictamen realizado por este órgano legislativo se clasificaron las propuestas de esta forma:

- Organismos electorales.
- Calificación de las elecciones y contencioso electoral.
- Derechos políticos y responsabilidades.
- Integración y funcionamiento de la Cámara de Diputados y del Senado de la República.
- Partidos políticos.
- Distrito Federal o Estado de Anáhuac.

Sin embargo, pese a la variedad de iniciativas, esta comisión sólo consideró en el Proyecto de Dictamen reformas y adiciones a siete artículos constitucionales –5, 35

fracción III, 38 fracción I, 41, 54, 60 y 73 fracción VI base tercera-, mismas que fueron aprobadas en lo general por el pleno de la Cámara de Diputados el 16 de octubre. Tres días después el Senado de la República hizo lo propio al igual que la mayoría de los congresos locales.

Posteriormente, el 28 de diciembre de 1989 los coordinadores de los grupos parlamentarios de la Cámara de Diputados suscribieron un acuerdo para constituir una comisión especial pluripartidista, cuyo objetivo fue conocer y analizar las propuestas para reglamentar las reformas constitucionales.

Durante febrero y marzo de 1990 se desarrollaron los trabajos de esta recién creada comisión. El PAN presentó su iniciativa de Código Electoral de los Poderes Legislativo y Ejecutivo de la Unión, mientras el PRI hizo lo propio con el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.⁸¹ De forma previa, el PFCRN y los diputados independientes realizaron sus propuestas.

Con la oposición del PRD y algunos legisladores del PAN, el 14 de julio de 1990 la Cámara de Diputados aprobó con 369 votos a favor, 65 en contra y dos abstenciones el Cofipe; mientras que el 14 de agosto el Senado de la República ratificó dicha decisión con 48 votos a favor y tres en contra.

Los principales cambios electorales publicados en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990 fueron los siguientes:

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (1990)	
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> - Se incluye nuevamente el registro condicionado y la posibilidad de impugnar la negativa de registro ante el Tribunal Federal Electoral. - Procedimiento para la afiliación libre y pacífica de sus miembros. - Financiamiento público por: actividad electoral; actividades generales como entidades de interés público; subrogación del Estado respecto a las contribuciones que los legisladores habrían de aportar para el sostenimiento de sus respectivos partidos y actividades específicas. - Supresión de la candidatura común sin mediar coalición. Autorización de la concertación de coaliciones mediante convenio escrito por las partes que lo suscriben, según se trate de la elección de diputados, senadores o Presidente de la República.
Órgano electoral	<ul style="list-style-type: none"> - La función electoral es considerada una función estatal que se ejerce por los Poderes Legislativo y Ejecutivo, en la que participan los partidos políticos nacionales y los ciudadanos. - Los poderes realizarían la función electoral a través del Instituto Federal Electoral (IFE) un organismo público, autónomo y profesional, cuyos principios rectores serían la certeza, imparcialidad y objetividad. - El instituto es responsable de manejar las actividades relativas al padrón electoral, los derechos y prerrogativas de los partidos políticos, preparación y desarrollo de la jornada electoral, los cómputos y otorgamientos de constancias, entre otras. - El Consejo General se integraba por un consejero del Poder Ejecutivo que era el secretario de Gobernación, quien fungía como presidente; cuatro

⁸¹ La iniciativa del PRI fue el eje que delineó las reformas.

	<p>consejeros del Poder Legislativo (dos diputados y dos senadores, uno de ellos propuesto en cada Cámara por la mayoría y el otro por la primera minoría); representantes de los partidos políticos a razón de uno por cada tramo de 10% de la votación nacional, sin que ninguno pueda tener más de cuatro representantes y seis consejeros magistrados en representación de la ciudadanía.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Representación del IFE en 32 delegaciones, una por cada entidad federativa, y 300 subdelegaciones, una por cada distrito electoral uninominal.
Procedimientos especiales	<ul style="list-style-type: none"> - El Registro Federal de Electores se compone del Catálogo General de Electores y el Padrón Electoral. Se constituye con los nombres de los ciudadanos que hubiesen presentado solicitud individual. - Toda alta y baja se sustenta en documentos fuente, en los cuales deben constar la firma, la huella digital y la fotografía del ciudadano interesado, o en su caso, en actas de defunción expedidas por el Registro Civil, en sentencias emitidas por autoridad judicial competente y en la formación que al efecto aportaría la Secretaría de Relaciones Exteriores sobre la adquisición o pérdida de la nacionalidad mexicana. - Campaña especial para la regularización del padrón. - La credencial para votar incluye fotografía. - Los partidos políticos cuentan con terminales de computación que les permiten tener acceso permanente a la información contenida en el padrón y a las listas nominales electorales en la Comisión Nacional de Vigilancia. - Profesionalización del personal técnico responsable de las elecciones mediante el establecimiento de un servicio civil de carrera.
Proceso electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Se mantiene el principio de autocalificación. Sin embargo, se dispuso que la composición de los Colegios Electorales de la Cámara de Diputados se constituya sólo con 100 diputados. En el caso del Senado, se conforma con 64 legisladores. La calificación de la elección de Presidente de la República, se preserva como facultad exclusiva de la Cámara de Diputados. - Posibilidad de ratificación, revocación o reexpedición de las constancias de mayoría por mandato del Tribunal Federal Electoral al resolver los recursos de inconformidad. - Sistema de información a nivel distrital y nacional que permite difundir los resultados preliminares de las elecciones, conforme se vayan generando al término de los escrutinios y cómputos en las casillas.
Justicia y delitos electorales	<ul style="list-style-type: none"> - Creación del Tribunal Federal Electoral (Trife), concebido como un órgano jurisdiccional en la materia, dotado de autonomía plena. Se integra por la Sala Central (cinco magistrados) y cuatro Salas Regionales (tres magistrados) adicionales durante los procesos electorales. - Sus resoluciones fueron revestidas por mandato constitucional, las cuales sólo podían ser modificadas por los Colegios Electorales de las Cámaras de Diputados y Senadores. - Se establece quiénes pueden interponer cada recurso y los plazos para hacerlo; se precisan las formas y los términos en que deberán hacerse las notificaciones; se determinan las partes en el procedimiento para tramitar un recurso; se fijan las causas para desechar recursos improcedentes; se autoriza la acumulación de expedientes de recursos que lo ameriten; se amplían las pruebas que pueden aportarse; se ordenan las reglas para emitir las resoluciones; se definen los efectos de las mismas; se regulan los criterios, a fin de evitar contradicciones en las resoluciones o para revocarlos de ser necesario e incluye faltas administrativas en que pueden incurrir diversos actores, estableciendo en cada caso las sanciones correlativas.

Los cambios de mayor peso recayeron en la autoridad electoral. De estos hechos se derivó la profesionalización de la actividad electoral a tal grado que se introdujo el servicio profesional de carrera y la representación de los ciudadanos mediante los consejeros magistrados, a quienes la ley les exigía no haber desempeñado el cargo de presidente en el comité directivo de algún partido en los últimos cinco años previos a la designación y no haber tenido cargos de elección popular o de dirección partidista en el nivel local o nacional.

Sin embargo, a pesar de la garantía de una mayor credibilidad en los órganos electorales, se puede distinguir cierto retroceso en cuanto a la participación de los partidos políticos en los procesos electorales.

Nuevas disposiciones para la radio y la televisión

Dados los cambios derivados de la creación del IFE, se readecuaron las áreas encargadas de ejecutar las disposiciones en materia de radio y televisión. La Comisión de Radiodifusión se contempló como una instancia dependiente de la recién creada Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos (DEPPP), que en esencia conservó las mismas atribuciones contempladas en el Código Electoral de 1987, salvo por dos adecuaciones relativas a la calidad y la difusión de los programas.

Se detallaron las nuevas facultades de la recién creada DEPPP, con lo cual se comprueba la importancia de los medios electrónicos en el panorama electoral al contar con una instancia específica de control.

Se ampliaron los canales de difusión de los programas de las diferentes fuerzas políticas al establecer la publicación de los horarios de transmisión en los periódicos nacionales y otorgar tiempos preferenciales a los partidos políticos y al IFE.⁸²

Sin embargo, las disposiciones más importantes que imprimieron un nuevo rol de los partidos políticos en la contienda electoral emanaron del debate suscitado en las audiencias públicas convocadas por la Comisión Federal Electoral.

De las 12 que tuvieron lugar, en la quinta y sexta realizadas el 1 y 8 de marzo de 1989, respectivamente, se analizó exclusivamente la relación entre la política y los medios de comunicación social. Durante estos dos días se fijó la postura de todos los partidos políticos nacionales, así como de académicos especialistas en el tema y representantes de la ciudadanía.

⁸² Los tiempos preferenciales a los partidos políticos y al propio organismo electoral fue una concesión del gobierno, contemplada en la ley; que no generó conflicto porque la posibilidad de su aplicación era incierta. Sin embargo, como se analizará en el siguiente capítulo, en el año 2000 este punto fue motivo de enfrentamientos y cuestionamientos a la función social de la radio y la televisión.

Tres iniciativas de los partidos políticos fueron retomadas en mayor o menor grado. En el artículo 44 podemos encontrar dos de ellas. Por un lado, la iniciativa del PRI de contar con espacios proporcionales a los sufragios obtenidos en las elecciones previas, petición que justificó con la experiencia de países democráticos en los que se aplicaba dicha medida como en la República Federal Alemana, Austria, Bélgica, Canadá, España, Gran Bretaña, Italia, Suecia y Suiza. Por supuesto, el tricolor no evidenció las enormes diferencias entre estas naciones y México.

Por otro lado, la propuesta del PAN que solicitaba el acceso diario, gratuito, en cobertura nacional, con criterios de equidad y en horarios fijos y permanentes quedó reducidamente satisfecha con la posibilidad de los partidos políticos de acceder a los medios de manera conjunta en un programa especial con una periodicidad de dos veces al mes, lo cual fue retomado del marco jurídico anterior.

El punto de mayor controversia giró en torno a la actuación e intereses de los empresarios de la radiodifusión y el impacto en los partidos políticos de oposición, ya que pese a las garantías que ofrecía la legislación electoral de 1987 en la práctica, con los comicios de 1988, se benefició al partido gobernante, no sólo por cuestiones de preferencia ideológica, sino de facturación.

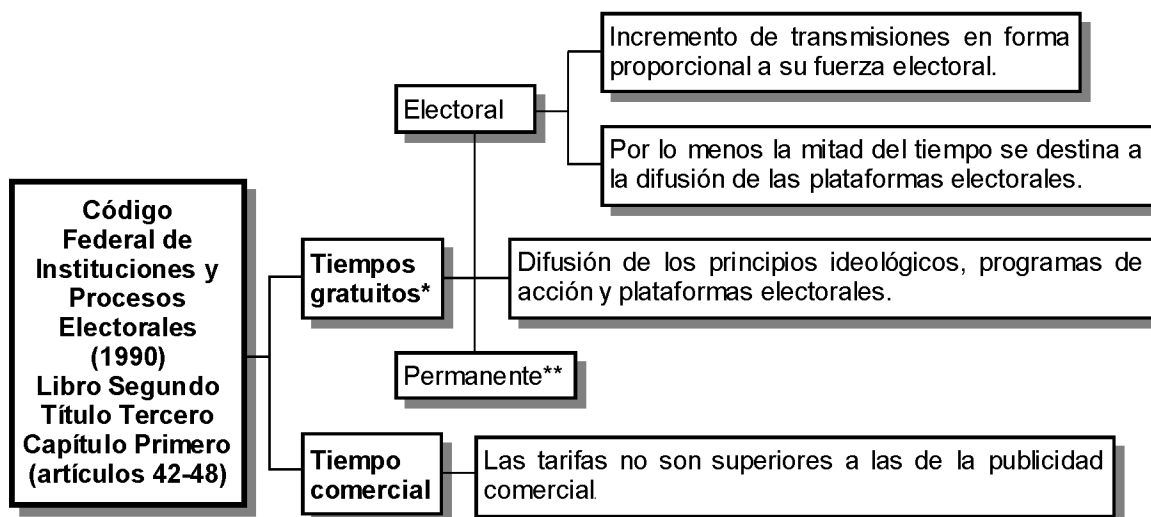
Al respecto, cabe señalar que de acuerdo con Jorge Alcocer, comisionado del PMS ante la CFE, “aunque la televisión dejó formalmente sus puertas abiertas a todos, la tarifa a los partidos fue tres veces mayor que a cualquier empresa comercial (es decir, cerca de 150 millones de pesos el minuto)”, por lo cual puso en duda que el PRI hubiera pagado el tiempo utilizado, dada la magnitud de su cuenta.⁸³

Con este antecedente, la petición unánime de los partidos de oposición –PAN, PPS y PFCRN-, que fue avalada por el PRI, se centró en la demanda de tarifas preferenciales para los partidos políticos, situación que requirió la participación de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en las cuestiones electorales.

Si bien este artículo se puede interpretar como una medida equitativa y benéfica para la actuación de los partidos políticos, dicho avance fue contrarrestado con el candado que limitaba su participación en la radio y la televisión en función de su fuerza electoral. La presencia de la oposición en los medios de información se minimizó al concederle indirectamente privilegios económicos al PRI.

⁸³ Estos datos fueron citados por José Antonio Crespo en un texto titulado “Democracia electoral y medios de comunicación”, publicado el 9 de marzo de 1989 en el periódico *El Financiero*. La nota fue recopilada en: Comisión Federal Electoral. Comisión Especial para la Consulta Pública sobre Reforma Electoral y la concertación entre los Partidos Políticos. *Consulta Pública sobre Reforma Electoral. Memoria 1989*. Tomo III. Distrito Federal, México. Primera edición, 1989. Págs. 401-403.

Así, las nuevas disposiciones más importantes para el acceso de los partidos políticos a los medios electrónicos fueron las siguientes:



* Se mantiene vigente del Código Federal Electoral la preferencia de las transmisiones de los partidos políticos y el IFE dentro de la programación general del tiempo estatal en radio y televisión; la difusión de los programas en los periódicos nacionales y la cobertura nacional y regional.

** En cuanto a las modalidades para el acceso permanente de los partidos políticos, se mantienen sin cambios.

3.2.2.2 La prueba electoral de 1991

El inicio del régimen de Carlos Salinas fue complicado, debido a que el resultado de las elecciones de 1988 nunca fue claro y ninguno de los principales actores implicados quedó satisfecho. Esta situación evidenció una enorme falta de legitimidad.

En 1991 se realizaron elecciones intermedias y para gobernador en seis estados de la República, de las cuales las de San Luis Potosí y Guanajuato fueron las más disputadas.

A favor del partido oficial se contaba con un gobierno salinista que durante tres años demostró que tenía capacidad de recuperación y adaptación para legitimar su ejercicio, sobre todo con base en cuatro frentes:

a. Económico

- La inflación se redujo drásticamente mediante los planes que fueron aplicados desde diciembre de 1987. Luego de que se registraron niveles de inflación de 160%; en 1988 descendieron al 60%; en 1989 a 19%; en 1990 aumentaron a 29% y en el primer semestre de 1991 no superaron el 10%.
- Las expectativas de recuperación se fortalecieron al reanudar el crecimiento económico. Luego de la reprivatización de la banca en 1990, los empresarios recuperaron la confianza en el gobierno y el capital extranjero empezó a aventurarse en el territorio mexicano.
- Se renegoció la deuda externa, con lo que se disminuyó el monto destinado al pago de intereses.

b. Político

- En julio de 1989 el gobierno de Salinas de Gortari reconoció el triunfo del panista Ernesto Rufo en los comicios para gobernador de Baja California. No obstante, se siguieron registrando fraudes e irregularidades en los procesos electorales de algunos estados como Michoacán, Guerrero y Yucatán.
- Para dar sustento a la promesa democratizadora, se modificaron las reglas electorales.
- En 1990, mediante un decreto se estableció la creación de un órgano autónomo encargado de proteger los derechos humanos de los ciudadanos, es decir, la Comisión Nacional de Derechos Humanos.

c. Social

- Se calcula que se destinaron 5 mil billones de pesos al combate de la pobreza a través del Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). El presupuesto dedicado al gasto social se incrementó 41% desde 1988. En palabras del propio Carlos Salinas, con la instrumentación de este proyecto “11 millones de personas recibieron electricidad, 5 millones tuvieron acceso a los servicios fundamentales de salud, se instauraron 900 nuevas unidades de atención a la salud en el medio rural y se construyeron mil 200 nuevos espacios educativos”.⁸⁴

d. Internacional

- Se distingue un amplio respaldo del gobierno estadounidense, por lo que parte de la estrategia de legitimación de la administración salinista se basa en la negociación del TLC con Estados Unidos y Canadá como la mejor vía para “resolver los problemas de desarrollo y acceder al primer mundo”.⁸⁵ A mediados de 1990 se terminó el texto final de dicho tratado, elaborado por los ministros de los tres países involucrados.
- Dado que México es un país predominantemente católico se promocionó como un logro del gobierno la segunda visita del Papa Juan Pablo II a nuestro país.
- En 1991 se anunció la inversión de capital europeo por alrededor de 6 mil millones de dólares. En el mismo año, el Banco Mundial entregó un nuevo crédito por 950 millones de dólares.
- La Cumbre Iberoamericana, en la cual participaron más de 23 jefes de Estado de los países de Latinoamérica, España y Portugal, tuvo como sede la ciudad de Guadalajara, con lo cual se reforzaron lazos con otras naciones y no sólo con EU.

Por supuesto que durante estos tres años existieron reveses al gobierno de Salinas, que no obstante, permitieron arrojar un balance positivo de su administración.

⁸⁴ José Antonio Crespo. “El contexto político de las elecciones de 1991” en *Las elecciones federales de 1991*. Porrúa y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM. México. Primera edición, 1992. Pág. 28.

⁸⁵ *Ibidem*. Pág. 29.

A raíz de la experiencia de 1988 existían dos perspectivas en torno a lo que podría ocurrir en los comicios de 1991: por un lado, el Instituto de Estudios para la Transición Democrática esperaba la conformación de un sistema de partidos realmente competitivo o que el gobierno fortalecería los obstáculos a la democratización, en ambos casos no se descartó la posibilidad de llegar a un empantanamiento; por el otro, Lorenzo Meyer planteó que dado el mejoramiento de los indicadores económicos se aceptaría una especie de semiautoritarismo que ante la mirada internacional se vendería como una democracia.

En este clima electoral, también resalta la división al interior de los tres principales partidos políticos, sobre todo en el PAN, ya que algunos de sus militantes criticaron la alianza con el PRI en la aprobación de la nueva legislación electoral.

A fin de revivir la experiencia de 1988, se registraron varios intentos para organizar un frente unido opositor. El PRD convocó a la oposición a retirarse de los procesos electorales hasta que no hubieran condiciones equitativas de competencia, acción que no tuvo respuesta. Posteriormente, llamó a diversas fuerzas partidistas y cívicas a firmar un Acuerdo Nacional por la Democracia (Acnade) con el propósito de terminar con el sistema de partido de Estado y modificar la legislación electoral, el cual derivó en el Acuerdo por la Democracia (Acude), cuya finalidad era vigilar los procesos electorales en diversos puntos del país, ante la negativa del gobierno de permitir la participación de observadores internacionales.⁸⁶

Los principales cuestionamientos al gobierno por parte de la oposición fueron el uso electoral del Pronasol, ya que meses antes de los comicios se realizaron variados actos de gestión social, y las irregularidades registradas en la entrega de la nueva credencial para votar con fotografía.

Sobre el desempeño de los medios de información se puede considerar lo siguiente:

a. Acceso de los partidos políticos a la radio y televisión

La Dirección de Prerrogativas y Partidos Políticos y la Comisión de Radiodifusión sostuvieron reuniones cada mes para discutir, acordar y resolver los asuntos relacionados con la presencia de los partidos políticos en la radio y televisión, es decir, los horarios de producción, grabación, difusión de los programas y los sorteos que definirían los horarios de transmisión.

De enero a octubre, los partidos políticos tuvieron acceso a 15 mil 226 minutos de transmisión por radio y 11 mil 717 por televisión.

b. Tiempo comercial

En la revista Proceso, Jorge Castañeda señaló que “cada noche, en tiempo triple A de televisión, canales 2 y 4, el PRI pasa entre cinco y ocho minutos de publicidad o *spots*, a 300 millones de pesos el minuto, es decir, un gasto de entre uno y medio y 2

⁸⁶ Incluso se habló de una coalición entre el PAN y PRD que no prosperó debido a sus diferencias ideológicas.

mil millones de pesos diarios. ¿De dónde sale el dinero?”. Una parte de la respuesta se puede encontrar en la afiliación priísta de Emilio Azcárraga, que también incluye la de su empresa, Televisa, tal como lo declaró en su momento.

c. Tendencias informativas

Nuevamente, las críticas señalaron que el PRI tuvo los mejores horarios de transmisión en radio y televisión, ya sea pública o privada, mientras que los partidos de oposición encontraron muchos obstáculos para transmitir sus programas.

Asimismo, el problema radicó en el manejo de la información que hacía cada medio en cuanto a la jerarquización y editorialización, situación que no está contemplada en los tiempos y espacios que la ley otorga a los partidos políticos.

La televisión pública reiteró su apoyo al tricolor. De manera previa el gobierno salinista aseguró la orientación con la designación de Romeo Flores Caballero en Imevisión y Alejandra Lajous en Canal 11.

Según algunos observadores, la radio mostró mayor equilibrio en los comentarios y programas relativos a los partidos políticos,

En este contexto, se realizaron los comicios de 1991, en los cuales, a diferencia de 1988, el PRI recuperó su posición mayoritaria en el Congreso de la Unión. De un total de 500 diputados federales, al Revolucionario Institucional le correspondieron 320 de los 260 que había alcanzado en 1988, es decir, incrementó su presencia 13%.

3.2.3 Cuestionamientos a la reforma electoral de 1993 y las elecciones de 1994

Como nunca antes había sucedido en un mismo sexenio, la segunda gran reforma de Salinas de Gortari en materia electoral tuvo lugar en 1993, al incorporar más de 60 modificaciones al Cofipe,⁸⁷ así como a varios artículos de la Constitución.

De acuerdo con el investigador Javier Becerra Chávez, los protagonistas de esta segunda reforma fueron el gobierno, el PRI y el PAN, cuya intención conjunta fue contrarrestar la presencia de los nuevos partidos de oposición encabezados por el liderazgo de Cuauhtémoc Cárdenas.

Las principales reformas publicadas en el DOF el 24 de septiembre de 1993 fueron las siguientes:

REFORMAS AL COFIPE (1993)	
Integración del Poder Legislativo	- Se elimina la cláusula de gobernabilidad. - Se abre el sistema de representación proporcional, con lo cual los partidos políticos entran al reparto de escaños con toda su votación.

⁸⁷ De forma previa, en diciembre de 1990 se modificó la fórmula electoral para la asignación de los diputados plurinominales y en julio de 1992 se estableció la regulación de los procedimientos para la elaboración y expedición de la credencial para votar con fotografía.

	- Ampliación del Senado de la República al pasar a 128 legisladores, cuatro por entidad federativa (tres de mayoría relativa y uno para la primera minoría).
Partidos políticos	- Se establecen cinco modalidades de financiamiento: público, por militancia, de simpatizantes, autofinanciamiento y por rendimientos financieros. - Se prohíben las aportaciones de los poderes de la federación, las dependencias de la administración pública, los partidos políticos, personas físicas o morales extranjeras, organismos internacionales, ministros de culto, personas que vivan o trabajen en el extranjero y empresas mexicanas de carácter mercantil. - Obligación de los partidos políticos de presentar un informe anual de gastos e ingresos, los cuales serían revisados por un órgano especializado del IFE. - Se contemplan topes a los gastos de campaña. - Las coaliciones para elecciones presidenciales son posibles siempre y cuando los partidos políticos también presenten una lista común de candidatos a diputados y senadores. Los representantes ante el órgano electoral y en las mesas directivas de casilla corresponden al mayor partido coaligado. - Se establece la pérdida del registro definitivo para los partidos políticos que en dos elecciones federales ordinarias consecutivas no obtengan el 1.5% de la votación nacional, al tiempo que se contempla la conservación de sus derechos para aquellos que obtengan el 1% en una ocasión.
Procedimientos especiales	- Elaboración de mecanismos más confiables en la elaboración del padrón electoral. - Las listas nominales de electores y la información del padrón está a disposición de los partidos políticos.
Proceso electoral	- Se establece como facultad de los consejos generales, locales y distritales la calificación de las elecciones de diputados y senadores. - Regulación de la actuación de los observadores electorales, así como la prohibición de observadores internacionales. - Sistema regulatorio en materia de encuestas y publicación de resultados. - Procedimientos para dar a conocer resultados preliminares el mismo día de la elección.
Justicia y delitos electorales	- Se le otorga al Tribunal Federal Electoral la calificación final de las elecciones, a excepción de los comicios presidenciales que serían responsabilidad de los Colegios Electorales del Congreso de la Unión.

Si bien en esta reforma se reconocen ciertos avances como la calificación de las elecciones de diputados y senadores, la designación de los funcionarios del IFE, las prerrogativas de los partidos políticos y las condiciones del registro condicionado y definitivo, también se identifican graves retrocesos como síntomas de la preocupación del sistema político mexicano por el avance de la oposición en los espacios públicos:

- Los cuestionamientos a la cláusula de gobernabilidad no fueron tan efectivos, ya que con las nuevas disposiciones también se beneficiaba a la primera y segunda fuerza electoral, que tenían mayores posibilidades de beneficiarse con la sobrerrepresentación.
- Los candados impuestos a las coaliciones hicieron de esta opción una práctica improbable como mecanismo para alcanzar mayor presencia política, ya que se restringe la representación en los consejos del IFE; las prerrogativas de radio y televisión se otorgan al partido de mayor votación y se exige la elaboración de estatutos, declaración de principios y programa de acción como si se tratara de

un nuevo partido, o en su caso que se adopten los de uno de los partidos coaligados.

- La calificación de las elecciones de diputados y senadores se realiza con órganos en los que prevalece la representación del gobierno y el partido oficial.

Mayor equidad en medios electrónicos

En la segunda audiencia pública del Foro para la Reforma Electoral convocado por el IFE, que tuvo lugar el 2 de abril de 1993, se abordó la participación de la radio y la televisión como un factor condicionante de la competencia electoral.

Llama la atención que durante el acto se privilegió la participación de estudiosos de los medios de información y no de representantes de los partidos políticos. Por tal motivo más que peticiones partidistas, el debate se enfocó en torno a las características de los programas, su nivel de audiencia y la cuestionable utilización que hace el Estado de los tiempos a los que tiene derecho en radio y televisión.⁸⁸

La demanda de equidad en las prerrogativas de radio y televisión quedaron contempladas en la adición de nueve puntos al artículo 48 del Cofipe, así como la adecuación del ya existente. La innovación de estas reformas consistió en considerar al IFE como el encargado de contratar los tiempos directamente para evitar favoritismos políticos en tiempos electorales.

En este contexto, las críticas al acceso desigual a los medios, que favorecía al PRI mediante la compra directa de publicidad, quedó regulada al establecer a la autoridad electoral como la instancia encargada de proporcionar a los partidos políticos el catálogo de horarios y tarifas para contratar su publicidad, a fin de evitar que dada la preferencia manifiesta de los concesionarios por el partido oficial, se negaran a venderla.

De tal suerte que este artículo no sólo contempló la participación del Instituto, sino que particularizó su actuación al fijar fechas y formas del proceso.

Al mismo tiempo, quedaron definidas las obligaciones de los partidos políticos en este nuevo mecanismo para otorgar tiempos en medios, en las que nuevamente se determinaron fechas correspondientes a los diferentes niveles de elección popular (Presidente de la República, diputados y senadores).

Al ser la elección de los canales, estaciones y horarios un derecho de los partidos políticos y sobre todo al considerar la preferencia de estos por algunos de ellos en función de los mayores niveles de audiencia, también se previó un mecanismo para

⁸⁸ En su ponencia Raúl Trejo Delarbre consideró que, partiendo del 12.5%, si el promedio de horas diarias de transmisiones fuera de 18 horas, al Estado cada mes le corresponderían 67 horas y 30 minutos en cada estación de radio y televisión. De tal forma que los 15 minutos "a los que si la ley se aplicara en sentido estricto, tendría derecho cada partido, correspondería apenas al 0.37% del tiempo estatal en cada medio electrónico. Este tiempo es pequeñísimo en comparación con los casi 4 mil 50 minutos de los que en cada estación puede disponer el Estado".

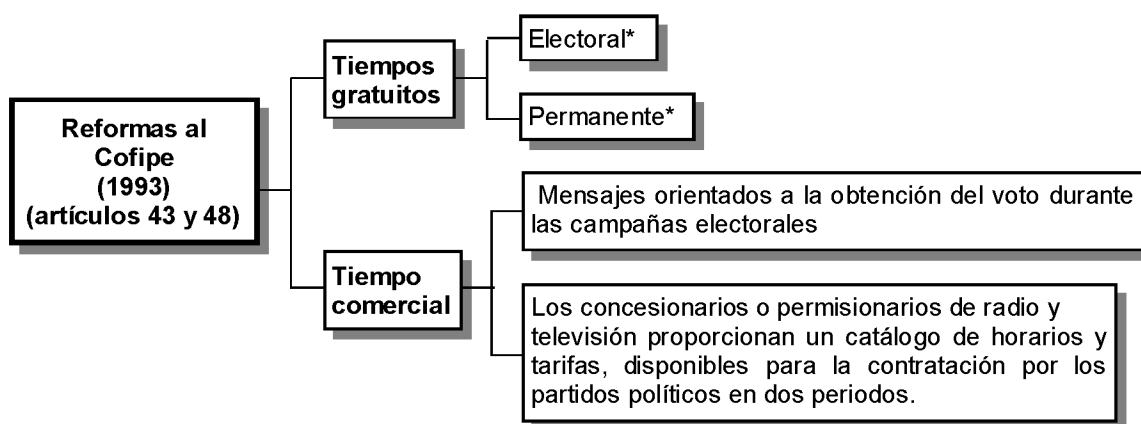
Instituto Federal Electoral. *Foro para la Reforma Electoral. Memoria*. México, 1993. Pág. 77.

solucionar esta situación, ante lo cual es preciso reconocer cierto grado de equidad en el procedimiento.

Sin embargo, también se estipuló que únicamente los concesionarios o permisionarios podrían poner un límite a la contratación de tiempos en un canal o estación. Es probable que esta consideración buscó proteger el desempeño económico de la industria de la radio y la televisión.

En cuanto a la inclinación ideológica de los medios, se contempló el trabajo conjunto del IFE y la CIRT para establecer los lineamientos aplicables a los noticieros que difundieran las actividades de campaña de los partidos políticos.

Las reformas más relevantes en cuanto al acceso de los partidos políticos a la radio y televisión quedaron de la siguiente forma:



* Se mantienen sin cambios las disposiciones relativas a los tiempos gratuitos de carácter permanente y electoral contenidos en el Cofipe.

No obstante, vale la pena mencionar que la asimetría en términos de recursos mermó este intento de equilibrar la presencia de los partidos en la radio y la televisión, ya que la contratación dependía de su capacidad económica.

Estas modificaciones fueron duramente criticadas por el PRD, ya que argumentaron que al contemplar la participación del IFE y la SCT en la contratación de tiempos al mismo tiempo significaba establecer un control directo del PRI-gobierno.

En el marco de los preparativos de las elecciones presidenciales de 1994, este partido presentó un documento el 22 de diciembre de 1993 ante el Consejo General del IFE en el cual expuso que "las reglas del Cofipe aseguran prácticamente el monopolio del PRI y sus candidatos, por la cuota mayoritaria que le reserva con base 'en el porcentaje de votos' de la elección de diputados de mayoría que fabricó su maquinaria en 1991 en caso de que algún partido decida competir por los mismos espacios".⁸⁹

⁸⁹ Guadalupe Irizar. "Realiza IFE última reunión de 1993" en *Reforma*. 23 de diciembre de 1993.

3.2.3.1 Reivindicación electoral fuera de tiempo

Luego de que el PRD fue el único partido que no aprobó las reformas de 1993 y ante las críticas que se desprendieron a raíz de estas modificaciones, se dio origen a una nueva reforma en 1994.⁹⁰ Aunque no se retomaron todas las demandas planteadas, sí consideró las cuestiones relativas a las atribuciones y conformación de la autoridad electoral.

El 18 de mayo fueron publicadas en el DOF las modificaciones al artículo 41 de la Constitución y a 19 artículos del Cofipe. Cabe mencionar que estos cambios fueron consensados por todos los partidos políticos. Asimismo, fue necesario realizar reformas al Código Penal por la tipificación de 17 delitos electorales.

Las disposiciones más significativas fueron respecto a la autoridad electoral, lo cual fue considerado como un gran logro político.

REFORMAS AL COFIPE (1994)	
Órgano electoral	<ul style="list-style-type: none">- El IFE se integra por consejeros ciudadanos. Los requisitos se flexibilizan: se reduce la edad mínima de 35 a 30 años y se elimina el requisito de edad máxima; se disminuye de cinco a tres años anteriores a la designación la prohibición de haber desempeñado cargo partidista de dirección nacional o estatal y se sustituye el requisito de poseer título de abogado por el de formación equivalente a un título profesional.- Se elimina la intervención del Presidente de la República en la designación de los consejeros, quienes serían nombrados por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes de la Cámara de Diputados, de entre las propuestas de los grupos parlamentarios de esta misma instancia.- El órgano electoral se integra por un representante del Poder Ejecutivo; cuatro del Poder Legislativo y seis consejeros ciudadanos, todos con derecho a voz y voto. Además, un representante de cada uno de los partidos políticos, el director general y el secretario general del IFE, los cuales cuentan con voz, pero sin voto. Esta nueva organización se reflejó en los 32 consejos locales y los 300 distritales.

La aprobación de esta reforma en plena campaña electoral puede considerarse como una concesión forzada y coyuntural, ya que la “flexibilidad” y buena voluntad del gobierno tenía que consolidarse públicamente, luego del levantamiento en Chiapas y la designación unilateral de Luis Donald Colosio como sucesor de Salinas. Con estos cambios se intentó mermar las posibles críticas al fraude electoral y la desconfianza que predominaba en diferentes sectores de la sociedad.

⁹⁰ Samuel del Villar, representante de Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del PRD a la Presidencia de la República, presentó a Jorge Carpizo, secretario de Gobernación, las propuestas de reformas al Cofipe que contemplaban modificaciones a seis artículos transitorios relativos a la imparcialidad de la autoridad electoral, confiabilidad del padrón, financiamiento legal y equidad en el acceso a la radio y TV, así como efectividad de la protección constitucional del sufragio. En cuanto a los medios electrónicos se establecía un reparto equitativo del tiempo del Estado, un tope a la contratación comercial y revocación de las concesiones en caso de incumplimiento.

Miguel Ángel Juárez. “Buscan limpieza en comicios” en *Reforma*. 14 de febrero de 1994.

3.2.3.2 La violencia social y el proceso electoral de 1994

El sexenio de Salinas de Gortari fue “un periodo gubernamental que delineó el perfil de cambios económicos para colocar al país en el contexto de la globalización, y en este sentido estableció bases para un desarrollo basado en la integración de una economía exportadora; por otra parte, los cambios políticos no fueron suficientes para establecer un sistema democrático que diera certidumbre a los actores, por lo cual el sistema político arrastró ciertas inercias que sumergieron al país en una situación de incertidumbre, con soluciones parciales, incompletas, fuertes exclusiones políticas y sociales, que configuraron una sucesión presidencial complicada en 1994”.⁹¹

El escenario electoral quedó definido desde finales de 1993, bajo un clima en el cual Salinas de Gortari tenía altos niveles de popularidad. No obstante, la etapa final de su mandato dio un giro radical por la ola de violencia generada. A continuación se enumeran los acontecimientos más significativos que marcaron negativamente la administración salinista.

- Cambios parciales al Cofipe que no se reflejaron totalmente en la democratización del sistema.
- Los resultados positivos de la macroeconomía, como por ejemplo: los bajos niveles de inflación, la renegociación de la deuda externa, el saneamiento de las finanzas públicas, la aprobación del Tratado de Libre Comercio el 17 de noviembre de 1993 por parte del Congreso de los Estados Unidos con 234 votos a favor y 200 en contra, luego del compromiso internacional del gobierno mexicano por democratizar el país.
Sin embargo, las cifras macroeconómicas no se reflejaron en la microeconomía ni en los salarios.
- El levantamiento del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) el 1 de enero de 1994 y la respuesta del gobierno salinista que suspendió toda iniciativa de fuego por parte del Ejército Mexicano en Chiapas.
- Salinas confirma la candidatura de Colosio mediante su histórica frase "No nos hagamos bolas: el candidato es Colosio", situación que despierta la inconformidad pública de Manuel Camacho Solís, el otro probable candidato.
- El asesinato del candidato del PRI a la presidencia, Luis Donaldo Colosio el 23 de marzo de 1994 y la consecuente polémica en cuanto a la identidad de Mario Aburto, responsable de la ejecución. El PRI nominó a Ernesto Zedillo, ex secretario de Programación y Presupuesto y encargado de la campaña de Colosio, como el nuevo candidato presidencial, mientras que Camacho expresó su apoyo por el nuevo candidato.
- Asimismo, José Francisco Ruiz Massieu, secretario general del PRI, es asesinado dos meses antes de terminar el sexenio.
- Raúl Salinas de Gortari, hermano mayor del Presidente Carlos Salinas, es acusado de beneficiarse con la privatización bancaria en diversos artículos publicados por la revista Proceso.

⁹¹ Alberto Azíz Nassif. “El rompecabezas salinista: recuento político de un gobierno” en *México en el desfiladero. Los años de Salinas*. Juan Pablos Editor y Flacso. Distrito Federal, México. Primera edición, 1997. Pág. 60.

En este contexto se realizaron las campañas para renovar al Presidente de la República, 96 senadores, 500 diputados federales y 66 asambleístas en el Distrito Federal. En el primer caso los contendientes fueron:

PARTIDO	CANDIDATO
PAN	Diego Fernández de Cevallos
PARM	Álvaro Pérez Treviño González
PDM-UNO	Pablo Emilio Madero Belden
PFCRN	Rafael Ignacio Aguilar Talamantes
PPS	Marcela Lombardo Otero
PRD	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano
PRI	Ernesto Zedillo Ponce de León
PT	Cecilia Soto González
PVEM	Jorge González Torres

Con la experiencia de 1988 y dado que se contendría por la primera magistratura del país, el 26 de enero de 1994 se concretó un pacto político denominado *Acuerdo para la Democracia, la Paz y la Justicia*, que fue firmado por todos los partidos, a excepción del PPS, en el cual se contemplaron ocho puntos.⁹²

1. Imparcialidad de las autoridades electorales.
2. Plena confiabilidad del padrón electoral, de las credenciales y de las listas nominales.
3. Garantía de equidad en los medios electrónicos.
4. Impedir el uso de recursos y programas públicos a favor de cualquier partido o campaña.
5. Revisión del sistema de financiamiento después de las elecciones.
6. Revisión del Código Penal en relación con los derechos políticos.
7. Nombramiento de un fiscal especial para perseguir delitos electorales.
8. Posible reforma electoral.

La discusión política de la competencia electoral se orientó a dos temas prioritarios: los topes de gastos de campaña y el acceso a los medios de información en condiciones más equitativas, situaciones que no fueron contempladas en las reformas previas al Cofipe.

En estas elecciones los medios de información tuvieron un papel preponderante y fundamental. Aunque nunca se había tenido una cobertura tan amplia de las campañas de los partidos políticos de oposición, los cuestionamientos a los medios electrónicos, especialmente a Televisa, fueron constantes. No obstante, en estas elecciones se presentaron situaciones inusitadas que vale la pena mencionar.

⁹² La realización de elecciones transparentes fue una preocupación evidenciada por los tres principales contendientes a la presidencia de la República: el 21 de enero, Cuauhtémoc Cárdenas, candidato del PRD, publicó un desplegado bajo el título "La limpieza electoral es la condición para la estabilidad política"; ese mismo día, los panistas Carlos Castillo Peraza y Diego Fernández de Cevallos dieron a conocer su propuesta titulada "Democracia para la paz" y el domingo 23, el PRI recogió algunas de las posturas de su candidato Luis Donaldo Colosio y las presentó en un documento denominado "Por un proceso electoral imparcial, objetivo, legal y con certidumbre". De las similitudes nació este acuerdo. Arturo Cano. "Las propuestas y el desacuerdo" en *Reforma*. 1 de febrero de 1994.

a. Acceso de los partidos políticos a la radio y televisión

Ante los resultados de los monitoreos y los oficios de la Secretaría de Gobernación, tanto Televisa como TV Azteca cedieron espacios de 15 minutos en horarios preferentes durante tres programas a todos los partidos políticos.

Asimismo, se otorgó 180% de tiempo adicional para los programas proselitistas respecto al de 1991. Además, del 30 de junio al 10 de agosto la CIRT convino difundir 116 mensajes radiofónicos diarios más a cada partido, distribuidos conforme a su fuerza electoral.

b. Tendencias informativas y monitoreos

Sin reformas en materia de medios electrónicos y ante la demanda de mayor equidad, se presentaron una serie de sugerencias a los concesionarios de radio y televisión para resarcir, simbólicamente, los huecos de la ley electoral. La Comisión de Radiodifusión del IFE entregó el 13 de febrero a la CIRT los *Lineamientos generales aplicables en los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de campaña de los partidos políticos*.⁹³

Al respecto, Javier Pérez de Anda, presidente de la CIRT, dijo que se estudiarían con detenimiento dichos lineamientos y aclaró que cada concesionario tendría la libertad de aplicar o no las sugerencias. Cabe señalar que en forma paralela a estas declaraciones la organización empresarial dio a conocer los resultados de una encuesta realizada por Indermerc Louis Harris, en la cual se daba a Colosio el 60% de las preferencias electorales en cuatro ciudades del país. A los ojos del PRD, estas cifras serían la justificación de una mayor presencia del PRI en los medios.

Durante la campaña electoral el IFE hizo varias exhortaciones públicas a los medios para que se condujeran con equilibrio, imparcialidad y objetividad en su trabajo de cobertura.

Por primera vez fue posible obtener información abundante sobre el comportamiento de los medios en la cobertura de las campañas. El IFE, por un lado, y la Academia Mexicana de Derechos Humanos, junto con el grupo Alianza Cívica-Observación 94, realizaron mediciones sobre la información electoral en la radio y la televisión.

Los primeros resultados arrojados por el monitoreo diagnosticaron un ambiente de parcialidad e inequidad, aunque menos extremo que en 1988. El promedio de espacios otorgados a los partidos y candidatos en los noticieros 24 Horas de Televisa y Hechos de TV Azteca fue de 32% para el PRI.

⁹³ Aunque se reconoce la iniciativa de la autoridad, los conceptos incluidos pueden considerarse sólo buenas intenciones, ya que las interpretaciones de términos como objetividad y calidad fueron vagos y contradictorios. Sin embargo, lo destacable de este hecho fue el interés de todos los partidos políticos registrados junto con la autoridad electoral para consensar ciertos criterios básicos, que evidenció su preocupación por el papel que juegan los medios electrónicos en la política.

c. Debate presidencial

Por primera vez, el 12 de mayo los candidatos de los tres principales partidos –PRI, PAN y PRD- se enfrentaron en un debate televisado en cadena nacional. Según datos de la revista *Etcétera*, este programa, con 40 millones de espectadores, se consideró el más visto en la historia de la televisión mexicana.

Durante 90 minutos Ernesto Zedillo del PRI, Cuauhtémoc Cárdenas del PRD y Diego Fernández de Cevallos del PAN, de pie y con el logotipo de su partido detrás confrontaron ideas y proyectos.

Había cuatro cámaras de televisión, una para cada uno de los contendientes y la cuarta para la moderadora Mayté Noriega. El orden de intervención fue sorteado y el debate se compuso por dos bloques de 45 minutos cada uno.

El primer segmento se repartió en 8 minutos por cada candidato que en total suman 24, para dar su visión del país; 3 de comentarios y cinco para dar respuesta. En el segundo bloque cada candidato abrió con 5 minutos; tres veces cada quien por tres minutos, que dan 42 minutos, más los 48 del primer bloque.

Un día antes, tres candidatos de partidos menores obtuvieron espacios en la televisión privada y pública para realizar su propio debate.

d. Suspensión de programas gubernamentales

La experiencia de las campañas de 1991 respecto a la utilización electoral de programas sociales del gobierno provocó la demanda de los partidos para que el presidente de la República suspendiera 20 días antes de la elección las campañas de difusión de Procampo y Pronasol.

Finalmente, vale la pena señalar que existió una diferencia significativa entre el espacio otorgado a los partidos políticos y la presencia electoral que alcanzaron algunos de ellos. Lo anterior quizás se deba a la percepción de algunos analistas de que una mayor exposición no significa forzosamente una mayor recepción de votos, sobre todo al considerar la inexperiencia y falta de creatividad de la oposición en la radio y televisión, que se reflejaron en la escasa calidad de los mensajes transmitidos.

De tal suerte, los resultados electorales del proceso de 1994 reflejaron un cierto grado de competencia. Para los comicios presidenciales el PRI obtuvo el 48% de la votación total, lo cual refleja un avance significativo de la oposición. En la Cámara de Diputados el resultado fue similar, aunque prevaleció la presencia del partido oficial.

3.3 COMPETENCIA ELECTORAL

Lo fundamental de la reforma de 1996 fue que los procedimientos se pulieron, luego del cuestionamiento social sobre irregularidades en los procesos electorales y de una forzosa mayor apertura política.

Los cambios se realizaron principalmente en dos frentes. Por un lado, los comicios se fundamentaron en la credibilidad social de su ejercicio mediante el fortalecimiento de la autoridad electoral; por el otro, se establecieron reglas más claras y equitativas que permitieran la competencia política a través del financiamiento público y el acceso a la radio y la televisión.

3.3.1 La reforma electoral de 1996

En su discurso de toma de posesión, el presidente Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) se pronunció a favor de realizar una reforma electoral que respondiera a las demandas de mayor transparencia y equidad en la competencia política.

El 17 de enero de 1995 los partidos políticos nacionales con presencia en la Cámara de Diputados firmaron los *Compromisos para un Acuerdo Político Nacional*. En este documento se reiteró la necesidad de impulsar una nueva reforma electoral, cuyo tema principal se centraría en establecer las condiciones para procesos electorales equitativos, legales, confiables y transparentes.

De forma paralela, se creó un grupo integrado por representantes de organizaciones sociales y algunos consejeros ciudadanos que inició diversas reuniones de discusión en el Castillo de Chapultepec. Las conclusiones a las que llegaron se plasmaron en un documento que contó con la aprobación de todos los partidos políticos, a excepción del PRI. De los acuerdos se pueden destacar los siguientes puntos:

1. Autonomía e independencia plena al IFE.
2. Facultades para que el IFE administre su propio presupuesto.
3. Control constitucional del ejercicio de los derechos políticos.
4. Igualdad en el otorgamiento de financiamiento público a los partidos políticos.
5. Equidad en el acceso a los medios de información.
6. Prohibición al uso de los colores y símbolos patrios de los partidos políticos.
7. Eliminación de registro condicionado a los partidos políticos.
8. Reducción de los requisitos para las coaliciones y las asociaciones políticas.
9. Creación de la cédula de identidad ciudadana.
10. Prohibición a la identificación y utilización de los programas públicos con los programas partidarios.
11. Prohibición de la afiliación colectiva.

3.3.3.1 Reformas constitucionales y adecuaciones al Cofipe

El 25 de julio de 1996, los coordinadores de los diferentes grupos parlamentarios representados en el Congreso de la Unión junto con el Presidente de la República presentaron ante la Cámara de Diputados una iniciativa de reformas constitucionales en materia electoral, así como relativa a la organización del gobierno del Distrito Federal. Sólo cinco días después, en periodo extraordinario, fue aprobada por todos los miembros de esta Cámara y el 1 de agosto por el Senado de la República.

A diferencia de la aprobación unánime de las reformas constitucionales, las modificaciones al Cofipe se realizaron sin el voto del PRD y el PAN. No obstante, el 22 de noviembre de 1996 se publicaron en el DOF las siguientes modificaciones:

REFORMAS AL COFIPE (1996)	
Integración del Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> - Se incrementa a 2% la votación requerida para que un partido político acceda a la representación proporcional en la Cámara de Diputados. - Bajo ninguna circunstancia los partidos pueden contar con más de 300 diputados ni con un porcentaje de legisladores que sea mayor en 8% a su porcentaje de votación a nivel nacional. Sin embargo, se contempla una excepción cuando un partido político obtenga esa diferencia en escaños mediante triunfos en distritos de mayoría relativa. - Los senadores se eligen tres por cada entidad, dos de ellos por mayoría relativa y uno por la primera minoría. Además, 32 corresponden al principio de representación proporcional mediante el sistema de listas nominales votadas en una sola circunscripción.
Partidos políticos	<ul style="list-style-type: none"> - Se suprime la figura jurídica del registro condicionado, por lo que se tipifica un solo procedimiento para acreditarse como partido político nacional. - Para permanecer con el registro se fija una votación mínima del 2% de la cifra nacional emitida. - La afiliación de los ciudadanos debe ser libre e individual, por lo que quedan prohibidas las afiliaciones colectivas. - Los partidos políticos están obligados a permitir auditorías a sus finanzas. - Se crea la figura de las asociaciones políticas, las cuales pueden participar en procesos electorales sólo en alianza con algún partido político y gozar de financiamiento público, por lo que están obligadas a presentar un informe anual sobre sus finanzas. Para obtener su registro requieren de 7 mil asociados. - La elección de diputados y senadores de mayoría relativa permite la coalición parcial hasta un límite de candidaturas. - Se fijan a nivel constitucional las modalidades de financiamiento, además se especifica que el público debe prevalecer sobre el privado. Se establecen rubros para el sostenimiento de las actividades ordinarias, para gastos de campaña (70% proporcional a su fuerza electoral y 30% en forma igualitaria) y por actividades específicas. Ningún partido puede recibir aportaciones anuales privadas por una cantidad mayor al 10% del financiamiento público por actividades ordinarias, Las aportaciones de personas físicas tendrán un límite anual de 0.05% de ese monto total. Se suprime la posibilidad de aportaciones anónimas.
Órgano electoral	<ul style="list-style-type: none"> - Se elimina toda participación del gobierno en la organización de las elecciones, por lo que el secretario de Gobernación deja la presidencia del

	<p>Consejo General del IFE.</p> <ul style="list-style-type: none"> - Se crean las figuras de la Presidencia del Consejo General, la Secretaría Ejecutiva y los Consejos Electorales. - Se reducen a nueve los consejeros con derecho a voz y voto; mientras que se mantiene la representación de cada una de las fracciones parlamentarias del Poder Legislativo y de los partidos políticos, todos con voz pero sin voto. El Secretario Técnico asiste al Consejo con voz y sin voto. - Los consejeros electorales y el presidente del Consejo son electos por el voto de al menos dos terceras partes de los diputados presentes en la Cámara de Diputados. El secretario ejecutivo es elegido por las dos terceras partes del Consejo General. - Se crean nuevas comisiones del Consejo para evaluar el trabajo ejecutivo del IFE en cuanto a la fiscalización de los recursos de los partidos; prerrogativas y partidos políticos; organización electoral; servicio profesional electoral y capacitación y educación cívica. - El Consejo General designa a los consejeros presidentes de los Consejos Locales y Distritales y a los consejeros electorales locales; resuelve sobre el otorgamiento de registro a las asociaciones políticas y determina los topes máximos de campaña para Presidente de la República, senadores y diputados, entre otras atribuciones más.
Procedimientos especiales	<ul style="list-style-type: none"> - Se adiciona un segundo sorteo a las listas de las cuales emergen los ciudadanos que se encargan de las mesas directivas de casilla. - Las boletas utilizadas para la votación están adheridas a un talón con folio. - La lista nominal de electores definitiva incluye la fotografía del ciudadano. - Licitación pública para la elaboración de la tinta indeleble. - Las organizaciones de observadores quedan obligadas a presentar ante el IFE un informe sobre su financiamiento destinado a sus respectivas actividades.
Justicia y delitos electorales	<ul style="list-style-type: none"> - El Tribunal Electoral se integra al Poder Judicial de la Federación. Esta instancia es la encargada de emitir la declaración de validez y triunfo de los comicios electorales. - Se crean mecanismos para garantizar el principio de constitucionalidad de actos y resoluciones electorales. - Se precisan los recursos de apelación, revisión, inconformidad y reconsideración. - Se introduce la posibilidad de presentar ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación acciones de inconstitucionalidad para plantear la no conformidad de las leyes electorales con la Constitución. - Se incluye un juicio especial para la protección de los derechos políticos de los ciudadanos mexicanos. - La ley contempla mecanismos para que los mexicanos puedan ejercer su derecho al voto fuera de territorio nacional, así como elaborar una cédula de identidad ciudadana. - Se precisan los tipos penales, los sujetos que pueden cometer delitos y aquellos que pueden ser afectados por acciones delictivas en el Código Penal.

Como se puede observar la reforma política de 1996 fue más integral que las anteriores, ya que implicó la modificación no sólo de la Constitución Política y el Cofipe, sino también de otras leyes como:

- Ley Reglamentaria del artículo 105 constitucional
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación

- Código Penal
- Estatuto de Gobierno del Distrito Federal
- Se expidió la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

La equidad en el acceso a la radio y televisión

En materia de medios electrónicos, las reformas de 1996 introdujeron varias modificaciones importantes, todas enfocadas a criterios de equidad en el acceso de los partidos políticos.⁹⁴

Se suprimió la disposición que contemplaba el incremento de los tiempos de transmisiones en periodos electorales de manera proporcional a la fuerza de cada partido. A cambio, se incluyeron consideraciones más precisas y equitativas para regular su acceso.

Se impusieron algunas taxativas y procedimientos para la contratación de espacios, pero lo más importante es que se incrementó sustancialmente la presencia de los partidos políticos durante los periodos electorales, en respuesta a una vieja demanda de la oposición. De esta forma, se fijaron los criterios que se deberán observar en las elecciones de Presidente de la República e integrantes del Congreso de la Unión.

Por primera vez se contempló un porcentaje para los partidos políticos contendientes sin representación en el Congreso de la Unión, con lo cual se garantiza cierta equidad, aún para quienes son nuevos partícipes. Además, se siguen los mismos criterios contemplados en materia de financiamiento público para la distribución del tiempo en medios electrónicos.

El artículo 48 también tuvo adiciones importantes en diferentes modalidades. En primer lugar, con la creación de la Secretaría Ejecutiva del IFE se reorganizaron las funciones de las distintas áreas. Además, se redefinieron las fechas de los dos periodos para la contratación de tiempos comerciales.

⁹⁴ Al respecto, José Woldenberg consideró que "la equidad no es sinónimo de igualdad; es imposible que todos los partidos tengan un trato idéntico dado su diferente grado de inserción social, pero la equidad tampoco es proporcionalidad como en muchos casos entiende la legislación electoral. La equidad intenta crear una serie de condiciones que permitan que todas las ofertas políticas sean conocidas y desplieguen sus esfuerzos de una manera no tan asimétrica, no tan desigual". En este sentido, el paso imprescindible tuvo que ver con el financiamiento a los partidos y los medios de información.

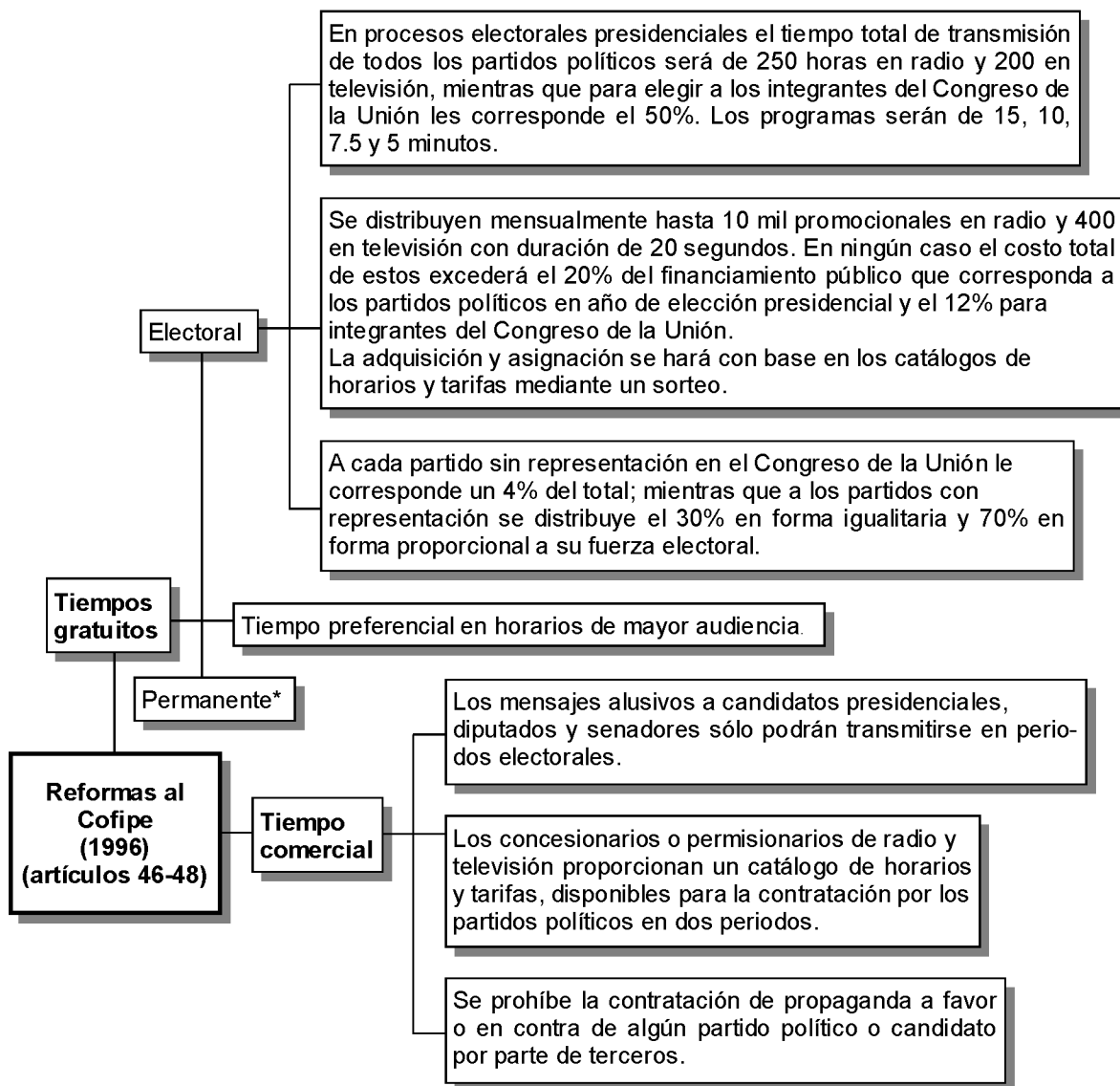
Gilberto Rincón Gallardo. "Pasos de la reforma" en *Reforma*. 29 de abril de 1995.

En contraste con esta posición, Miguel Alemán, presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República, afirmó que la equidad no es posible en la información. La postura de Alemán evidencia dos aspectos: refleja sus posiciones políticas como militante del PRI desde 1953 y protege los intereses de la industria de la radiodifusión, ya que es un destacado empresario que se ha desempeñado como vicepresidente y productor ejecutivo de Televisa.

Alicia Ortiz. "Que los medios tomen partido" en *Reforma*. 30 de junio de 1996.

Esta reforma eliminó tres incisos del párrafo quinto e implementó otro procedimiento para la repartición de los tiempos que sean objeto de conflicto entre dos o más partidos políticos.

Una de las adiciones más relevantes del artículo 48 quedó contemplada en el párrafo 12 que estableció la realización de monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos políticos en los espacios noticiosos de los medios de información.



* Se mantienen sin cambios las disposiciones relativas a los tiempos gratuitos de carácter permanente.

Dentro de este contexto, vale la pena mencionar las disposiciones incluidas en el artículo 186 referente a las campañas electorales, las cuales fueron retomadas del Seminario del Castillo de Chapultepec, que especifica:

Artículo 186

3. Los partidos políticos, las coaliciones y los candidatos, podrán ejercer el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación, cuando consideren que la misma ha deformado hechos o situaciones referentes a sus actividades o atribuciones personales.

En general, se puede considerar que todas las propuestas en materia de medios electrónicos se atendieron de una u otra forma. La única propuesta no contemplada en el Cofipe fue la creación de un nuevo canal de televisión y una estación de radio para la difusión de las actividades políticas.

3.3.2 Las elecciones de 1997

La transición a la democracia fue uno de los conceptos más utilizados por analistas, medios de información y políticos durante la campaña electoral de 1997. Las expectativas generadas fueron muy altas, no sólo porque después de varias décadas los habitantes de la Ciudad de México tendrían la posibilidad de elegir directamente al jefe de Gobierno del Distrito Federal, sino también porque estas elecciones pondrían en práctica la reforma de 1996 y serían el preámbulo de lo que ocurriría en el 2000.

El presidente Ernesto Zedillo, como los últimos mandatarios priístas, asumió un compromiso democrático durante la campaña de 1994. Su gobierno inició con un gran inconveniente: una fuerte crisis económica derivada del error de diciembre.

En el contexto de una profunda crisis económica y conflictos sociales como el generado a raíz del surgimiento del EZLN, el régimen zedillista le apostó a la apertura democrática en el aspecto normativo como mecanismo para retener el poder, ya que la cerrazón podría acelerar la salida del PRI. Esta intención no equivale a decir que se erradicaron por completo las prácticas fraudulentas y los mecanismos de presión empleados por el gobierno.

Legalmente se garantizó la certeza en los resultados electorales, una de las grandes demandas de la oposición, mediante el procedimiento que se siguió en la preparación de los comicios del 6 de julio:

- Tal como lo marcaba la ley, en 1996 el presidente del Consejo General del IFE (José Woldenberg Karakowsky) y los ocho consejeros electorales (José Barragán Barragán, Jesús Cantú Escalante, Jaime Cárdenas Gracia, Alonso Lujambio Irázabal, Mauricio Merino Huerta, Juan Molinar Horcasitas, Jacqueline Peschard y Emilio Zebadúa González) fueron nombrados por unanimidad en la Cámara de Diputados.

En concordancia el secretario ejecutivo del Instituto y la Junta General Ejecutiva (seis directores ejecutivos) fueron nombrados con el respaldo de los consejeros. De igual forma, se designaron a los funcionarios de las 32 entidades federativas,

los 300 Consejos Distritales, los 192 Consejos Locales, mil 800 Consejos Distritales, así como 40 coordinadores ejecutivos y 240 consejos distritales en el Distrito Federal.

Asimismo, como parte de los preparativos se designaron, mediante insaculación, 733 mil 124 ciudadanos como funcionarios de casillas, quienes fueron capacitados para desempeñar dicha función. El involucramiento de la ciudadanía en los procesos electorales se hizo patente.

- El padrón electoral se sometió a la Verificación Nacional Muestral. Ningún partido impugnó los resultados de este estudio. Además, debido a la movilidad de la población, se realizó una intensa campaña de difusión para convocar a los ciudadanos a actualizar su cambio de domicilio.
- Los partidos políticos recibieron un presupuesto de 2 mil 111 millones 493 mil 862 pesos, lo cual sumado al retroactivo de noviembre y diciembre de 1996 arrojó un total de 2 mil 406 millones 238 mil 217 pesos, cifra cinco veces superior a lo que establecía la ley en 1994. La distribución, tal como se contempla en el Cofipe, fue de 30% en forma igualitaria y 70% proporcional a su fuerza electoral.
- La autoridad electoral instrumentó el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP), a fin de difundir la información generada sin restricción alguna y de forma casi inmediata. Cabe señalar que el promedio nacional de diferencia entre los resultados previos y los datos definitivos fue de 0.11%.
- La impresión de la documentación se realizó en los Talleres Gráficos de la Nación, con materias primas especialmente adquiridas, mismas que fueron custodiadas por las Fuerzas Armadas de México; las boletas contenían fondos de agua como mecanismo de seguridad y fueron selladas, contadas y enfajilladas por los consejeros electorales en presencia de los representantes de los partidos políticos; el líquido indeleble fue fabricado por una fórmula creada por el Instituto Politécnico Nacional; las casillas electorales contaron con urnas translúcidas, cortinillas y mamparas; en el 99.6% de un total de 104 mil 386 casillas hubo dos o más representantes de los partidos políticos.
- Además de los partidos políticos, las Agrupaciones Políticas Nacionales tuvieron posibilidad de participar en las elecciones como actores.
- El IFE emitió los lineamientos para la acreditación y el desarrollo de las actividades de los observadores electorales e impulsó la constitución de un Fondo de Apoyo a la Observación Electoral.

Aunque de manera más limitada, 398 visitantes extranjeros acreditados de 34 países participaron en los procesos. De manera adicional, a solicitud del IFE, técnicos expertos en materia electoral de la ONU realizaron un estudio pormenorizado del sistema electoral mexicano y emitieron un reporte especial en torno a los avances de la reforma electoral de 1996.

- Se contó con la participación de un Tribunal Electoral dependiente del Poder Judicial de la Federación, así como con la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales de la Procuraduría General de la República, que ya contaba con la experiencia electoral de 1994.
- El IFE estableció como obligación criterios técnicos y científicos mínimos a los que debían ajustarse quienes publicaran sondeos o encuestas de opinión sobre las preferencias electorales.

Bajo este panorama, que invitada a la certeza en los resultados, contendieron ocho partidos políticos y sus respectivos candidatos. Para la jefatura de Gobierno del DF se registraron los siguientes candidatos:

PARTIDO	CANDIDATO
PAN	Carlos Castillo Peraza
PC	Pedro Ferriz Santacruz
PDM	Ignacio Valadez Montoya
PPS	Manuel Fernández Flores
PRD	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano
PRI	Alfredo del Mazo González
PT	Viola Trigo
PVEM	Jorge González Torres

Dados los cambios electorales previstos en la reforma de 1996 en cuanto a la participación política de la radio y televisión, la expectativa generada fue amplia, no sólo porque las deficiencias de comicios anteriores habían tratado de ser resarcidos en la ley, sino porque existían condiciones que indicaban una mayor apertura democrática en la sociedad para la cual era fundamental la información política difundida por los medios.⁹⁵

En estas elecciones se pusieron a prueba y se superaron con resultados satisfactorios diversas circunstancias mediáticas que habían sido demandas de antaño por parte de la oposición, tal como se demuestra en los siguientes incisos.

a. Acceso de los partidos políticos a la radio y televisión

Durante todo el proceso electoral, los partidos dispusieron de instrumentos para la emisión de sus mensajes y propuestas. En cuanto a los tiempos gratuitos, el incremento de la presencia de los partidos políticos fue notoria en comparación con 1994. El reparto de tiempos fue equitativo, de tal forma que al partido con menor tiempo otorgado por el IFE le correspondió el 10.58% del total y al de mayor espacio el 18.5%.

La Comisión de Radiodifusión estudió también la calidad de la cobertura, tiempos y horarios en que las estaciones de radio y televisión emitían estos programas, luego de que el IFE gestionó y logró una propuesta que mejoró las emisiones de los programas partidistas, que se transmitieron en 20 canales de televisión (en 1994 sólo fueron dos) y más de 100 frecuencias de radio (en 1994 fueron 16).

El IFE realizó una intensa campaña para promover y asegurar el voto libre y secreto e invitar a los ciudadanos insaculados a participar en la capacitación de funcionarios de casilla como parte de la Campaña de Participación Ciudadana.

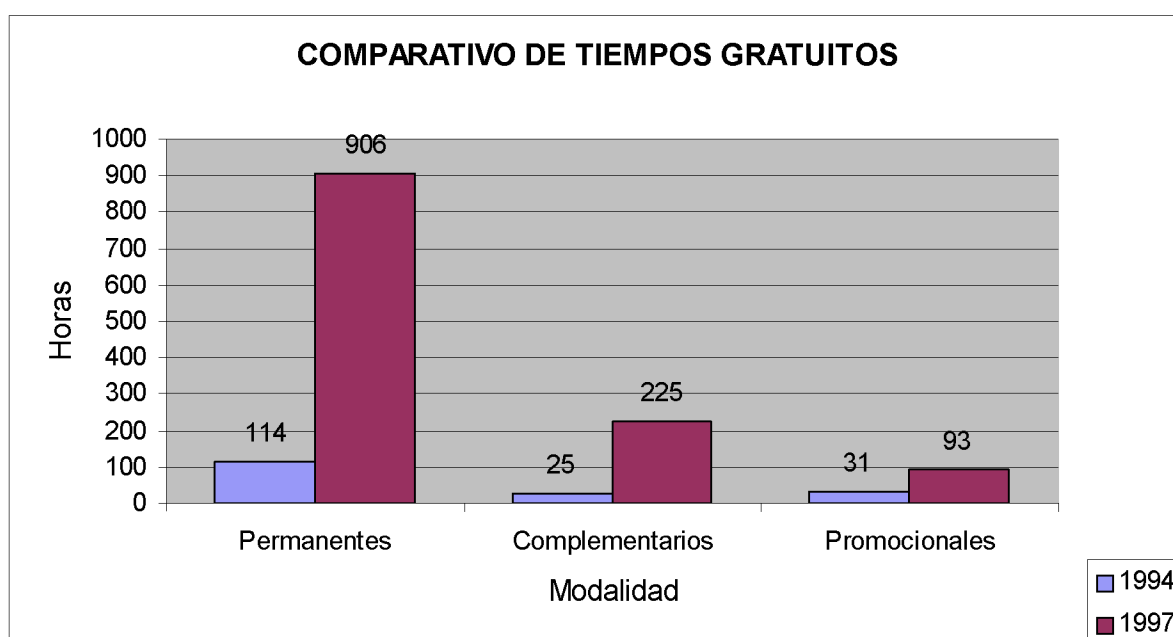
Sobre este último aspecto, el director ejecutivo de Capacitación Electoral y Educación Cívica del IFE, Alberto Begné informó que hasta el 12 de abril sólo había

⁹⁵ En un estudio realizado a principios de 1996 por el IFE y el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM se concluyó que la población se enteraba de la política a través de la televisión en un 59%; la radio, 17%; la prensa, 10%; los tres anteriores, 6%; y otros medios o no les interesa, 7%.

acudido a capacitarse el 18% del total de ciudadanos sorteados para participar en las mesas directivas de casilla.

La escasa participación ciudadana la atribuyó a diversos factores, entre los que destacó el incumplimiento de la ley por parte de estaciones de radio y televisión, al no emitir o hacerlo de manera incompleta, los spots que promovían la participación ciudadana. Estos mensajes fueron enviados por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC) para que se transmitieran como parte del 12.5%.

Según monitoreos realizados por el IFE, en la última semana previa a la jornada electoral, en cinco canales de televisión y nueve estaciones de radio con redes o alcance nacional, de 12 impactos televisivos dirigidos a funcionarios de casilla, sólo se transmitieron cuatro o cinco a media mañana o después de la medianoche.



Fuente: Ricardo Becerra y Pedro Salazar. "La elección federal de 1997: una descripción general" en *1997 Elecciones y transición a la democracia en México*. Pág. 54.

b. Tiempos comerciales

Los partidos políticos recibieron un catálogo de tiempos, horarios y tarifas disponibles para la contratación de espacios en radio y televisión.

Según información del *Proyecto Observación de Gastos de Campaña para Jefe de Gobierno del Distrito Federal* realizado por la Academia Mexicana de Derechos Humanos (AMDH),⁹⁶ el 4 de julio en el periódico *Reforma* se publicó que el PRI fue el partido que más invirtió en propaganda televisiva, aunque fue el PRD el que tuvo mayor presencia en este medio.

Según datos, entre el 18 y el 25 de junio el tricolor destinó 12 millones 564 mil pesos tanto para su campaña institucional como para la imagen de su candidato, en

⁹⁶ Claudia Guerrero. "Gasta más el PRI: AMDH" en *Reforma*. 4 de julio de 1997.

comparación con los 11 millones 318 mil pesos del PAN y 11 millones 255 mil pesos del PRD. En estas cifras se consideraron los *spots* pagados por el IFE, planes de bonificación y descuentos de Televisa y TV Azteca.

Asimismo se distingue que mientras el PRD fue el partido que más invirtió en la imagen de su candidato con 4 millones 343 mil contra los 3 millones 835 mil pesos del PRI; el PAN fue el que más financiamiento otorgó a la propaganda institucional de su partido con 11 millones 318 mil pesos⁹⁷ en comparación con los 8 millones 729 mil del PRI y los 6 millones 912 mil del PRD.

c. Criterios informativos y monitoreos

Por mandato de ley, el 13 de noviembre de 1996 el IFE presentó y entregó a la CIRT los *Lineamientos generales aplicables a los noticieros de radio y televisión* elaborados por la Comisión de Radiodifusión. En estos se consideraron 10 puntos:

1. Objetividad.
2. Calidad uniforme en el manejo de la información.
3. Derecho de aclaración.
4. Sección especial para las campañas políticas.
5. Manejo equitativo de los tiempos de transmisión.
6. Importancia de las noticias.
7. Responsabilidad de los partidos políticos y de los medios electrónicos.
8. Especificación de las informaciones noticiosas pagadas.
9. Respeto a la vida privada.
10. Difusión de los lineamientos y del monitoreo sobre su cumplimiento.

No obstante, prevaleció la exigencia constante de los partidos para que sus campañas fuesen cubiertas sin discriminaciones, por lo que el IFE creó la infraestructura técnica y humana para realizar su propio monitoreo durante las campañas a jefe de Gobierno del DF y la Asamblea Legislativa; mientras que convocó, mediante licitación pública, a varias empresas para hacer lo propio en los distritos del país.

“El esfuerzo institucional fue muy grande. Si en 1994 se trabajó con una muestra de ocho noticieros de televisión y seis de radio, en 1997 el espectro supervisado creció a 15 y 19, respectivamente. Si en 1994 se hizo el seguimiento únicamente de las campañas presidenciales, para 1997, quedó cubierto todo el espectro: las candidaturas a jefe de gobierno, diputados a la Asamblea, senadores de la República y diputados de los 300 distritos y por ambos principios. En 1994 se siguieron alrededor de 20 noticieros de radio y televisión, a lo largo y ancho del país. Se efectuó un esfuerzo diez veces mayor”⁹⁸.

⁹⁷ En la semana monitoreada, el PAN no realizó campaña dirigida específicamente a su candidato a jefe de Gobierno del DF.

⁹⁸ Ricardo Becerra y Pedro Salazar. “La elección federal de 1997: una descripción federal” en *1997 Elecciones y transición a la democracia en México*. Ediciones Cal y Arena. Distrito Federal, México. Primera edición, 1999. Pág. 55.

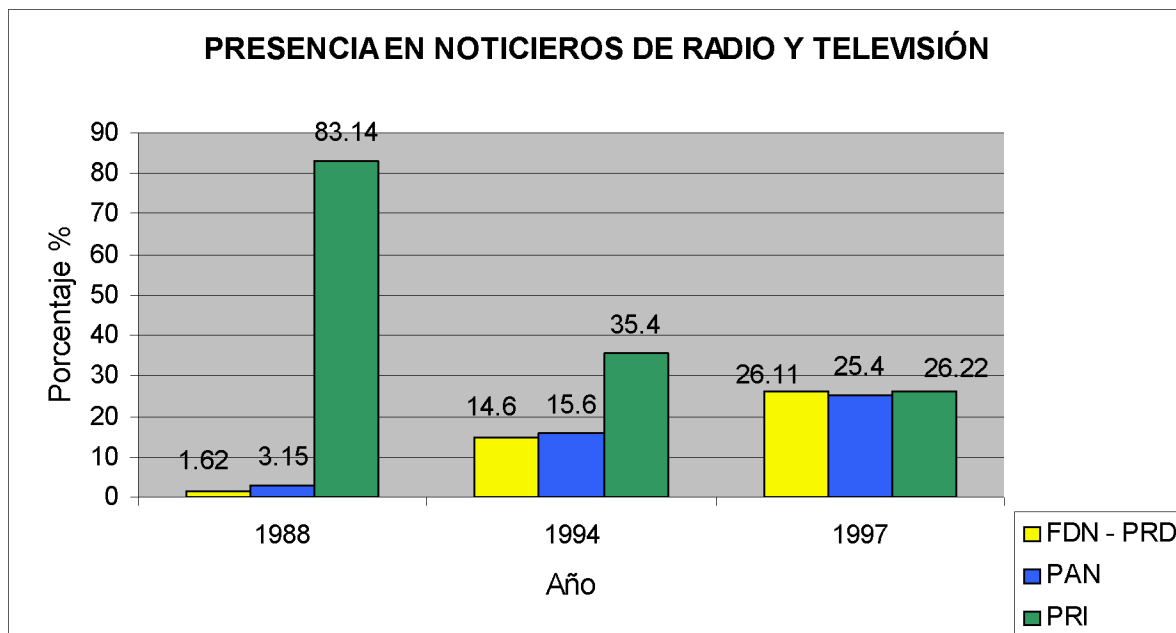
Durante más de cuatro meses se realizaron más de siete reportes parciales por quincena. De estos vale la pena mencionar los resultados obtenidos entre el 16 de marzo y el 2 de junio en los noticieros electrónicos del DF, ya que se destinaron 273 horas 40 minutos en radio y 54 horas 26 minutos en televisión.

En consonancia, como lo demuestran los monitoreos realizados, por parte de los medios se experimentó una creciente e inesperada flexibilidad. La presencia de los partidos políticos en los noticieros de televisión tuvo avances significativos, sobre todo si se comparan las experiencias de 1998 y 1994 con la de 1997.

Aunque en algunos de los reportes, como el comprendido entre el 25 mayo y 7 de junio, el PRD concentró el 32.07% del total de emisiones en la contienda para la jefatura de gobierno del DF, el IFE puntualizó que el incremento del tiempo no implicaba la imparcialidad, ya que este partido fue el que tuvo el mayor número de comentarios adjetivados y mensajes desaprobatorios.

En contraste, el monitoreo realizado a nivel nacional sobre las campañas a diputados y senadores reveló que a pesar de que la información se concentró en los tres principales partidos, el PRI conservó una presencia mayoritaria.

Adicionalmente, se puede señalar que el PAN contó con 31% de la cobertura en noticieros radiofónicos, el PRI 27% y el PRD 23%. En las cinco circunscripciones se alcanzó un tiempo total en medios electrónicos de 604 horas 48 minutos.



Fuente: Ricardo Becerra y Pedro Salazar. "La elección federal de 1997: una descripción general" en *1997 Elecciones y transición a la democracia en México*. Pág. 54.

El despliegue informativo realizado por las dos principales televisoras el día de la elección se puede entender como una lucha por la audiencia disfrazada de un compromiso social, en la que estuvo en juego no sólo la credibilidad de las compañías, sino sobre todo el *rating* y sus compromisos con los anunciantes. Por otra parte,

también destaca la participación de empresas con menores recursos, así como la propuesta de la televisión estatal.

- TELEVISA. Con toda su experiencia y ventaja tecnológica, “llegó a toda la República, desplegó a su plana mayor de comentaristas y corresponsales, tuvo enlaces en vivo en todas las entidades federativas, rastreó el conteo rápido y el oficial desde las instalaciones del IFE, superó su propio récord con 28 imágenes simultáneas a control remoto, utilizó el servidor virtual, viajó por Internet, transmitió seis programas especiales, programó cortes informativos cada hora en dos de sus cuatro canales caseros, invitó a los más connotados líderes de opinión en materia política. Y se llevó el *rating* más alto alcanzado durante la jornada electoral. Obtuvo 17 puntos a las nueve y media de la noche por el canal 4”.⁹⁹
- TV AZTECA. “No escatimó esfuerzos. Utilizó a toda su planta de reporteros y comentaristas, transmitió vía satélite, registró cerca de 10 imágenes simultáneas a control remoto, navegó por Internet, recurrió a imágenes interpuestas a través del novedoso servidor virtual, cubrió el 96 por ciento del espectro nacional, ofreció cápsulas informativas cada hora hasta el cierre de casillas, se enlazó en vivo con el Instituto Federal Electoral durante el conteo, desde las ocho de la noche hasta las dos de la madrugada del 7 de julio, y tuvo enlaces en los principales puntos del país”.
“Utilizó todos los géneros periodísticos, fue rica en reportajes históricos, aunque puso mayor énfasis en las notas puramente informativas”.¹⁰⁰
- MULTIVISIÓN. “La televisora de Joaquín Vargas Guajardo, Multivisión, se decidió por cortes informativos cada hora durante el día, para después realizar un programa especial nocturno que terminó hasta las dos de la madrugada bajo la conducción de Pedro Ferriz de Con y Javier Solórzano”.
“Ahí se recogieron los pormenores del conteo electoral, se ofrecieron primeras lecturas sobre el significado de las preferencias e, incluso, se permitieron hacer uso del humor político a través de los comediantes Andrés Bustamente y Trino Camacho”.¹⁰¹
- CANAL ONCE. El canal del IPN, ofreció una opción más apegada a la reflexión que a la nota espectacular. A decir de Sergio Uzeta, director de Noticias, se intentó presentar a la gente un panorama integral del desarrollo de la jornada, haciendo mucho énfasis en el análisis y la repercusión de los resultados, ya que “nuestro canal no compite, en la oportunidad y recursos tecnológicos para tener en el momento la noticia”.¹⁰²
De acuerdo con los monitoreos de la AMDH, el canal Once fue considerado el de mayor apego a la objetividad y equidad informativa.

⁹⁹ Fernando del Collado. “La otra lección: el 6 de julio en la pantalla” en *Reforma*. 13 de julio de 1997.

¹⁰⁰ Loc. Cit.

¹⁰¹ Loc. Cit.

¹⁰² Loc. Cit.

EQUIPO UTILIZADO POR LAS TELEVISORAS EN LA JORNADA DEL 6 DE JULIO				
	TELEVISA	TV AZTECA	MULTIVISIÓN	CANAL ONCE
Personal humano y técnico	2 mil (se incluye al sistema Radiópolis)	800	266	200
Tiempo de transmisión	20 horas	19 horas	17 horas	11.5 horas
Programas especiales	6	4	2	4
Canales utilizados	Dos (2 y 4)	Uno (13)	Dos (MASS y CNN)	Uno (11)
Corresponsales y enviados especiales	47	32	32	3
Tecnología	Enlace vía satélite, Internet, imágenes virtuales, 20 unidades de control remoto.	Enlace vía satélite, Internet, imágenes virtuales	Enlace vía satélite e Internet	Transmisión vía microondas
Máximo de imágenes simultáneas a control remoto	28	10		

Fuente: Información proporcionada por las televisoras publicado en *Reforma* el 13 de julio de 1997.

d. Debate entre Alfredo del Mazo y Cuauhtémoc Cárdenas

Sin mucha relevancia en la contienda, el 25 de mayo se realizó un debate entre Alfredo del Mazo, candidato del PRI, y Cuauhtémoc Cárdenas, del PRD, al cual no fue invitado el panista Carlos Castillo Peraza. Sólo algunos canales de televisión transmitieron el encuentro.

e. Suspensión de programas gubernamentales

En esta ocasión y pese al exhorto del IFE para que los gobiernos federal y estatales suspendieran la difusión de su obra pública, a menos de 30 días de los comicios, plazo fijado por la autoridad, la Presidencia de la República y gobiernos estatales como los de Guanajuato, Chiapas y Nayarit mantuvieron sus promocionales en los medios electrónicos.

Entre estas transmisiones se encontraba la difusión del Programa Nacional de Financiamiento al Desarrollo (Pronafide). En su momento, el gobierno argumentó que la continuidad de estos promocionales evitaría la incertidumbre en torno a la política económica. Además, Ernesto Zedillo realizó de enero a julio ocho giras por el Distrito Federal, una de las plazas con mayores expectativas electorales.

Aunque el 25 de marzo, el Consejo General del IFE emitió un exhorto para que las autoridades federales, estatales y municipales cesaran actos de promoción, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF) impidió que éste fuera obligatorio, atendiendo a una impugnación que hizo el PRI.

Finalmente, en la página electrónica del instituto, en la madrugada del 7 de julio se dio cuenta del resultado de 54 mil 974 casillas, es decir, 52% del total. El PRD ganó con un 48% de la votación emitida la jefatura de Gobierno del DF. Esta tendencia en la votación también aplicó en la conformación de la Asamblea Legislativa, la cual hasta antes de estas elecciones había tenido una mayoría priísta. En el caso de la Cámara de Diputados ningún partido obtuvo la mayoría.

C A P Í T U L O 4

LAS ELECCIONES DE 2000: CONFRONTACIÓN IFE vs. CIRT

Comunicar no sólo es expresar o informar, sino también influir.

José Antonio Sosa Plata

4.1 CARACTERÍSTICAS DE LA ELECCIÓN

Antes de analizar las condiciones mediáticas en que se desarrolló el proceso electoral del año 2000 conviene hacer un recuento de las circunstancias que enmarcaron la contienda política.

Además de las accidentadas circunstancias en las que Ernesto Zedillo Ponce de León (1994-2000) fue designado candidato del PRI a la Presidencia de la República, de su mandato se pueden destacar las siguientes situaciones:

a. Económico

- El 19 de diciembre de 1994 la recién estrenada administración zedillista aprobó una devaluación de 15% del peso como una medida para contrarrestar el agotamiento de las reservas de dólares enfocadas a sostener la sobrevaluada moneda nacional.

Lo anterior desató una aguda crisis financiera provocada por la salida masiva de capital especulativo. Para fines de este año, el peso había perdido 60% de su valor.

La solución emprendida fue un plan de ayuda internacional coordinado por el Fondo Monetario Internacional y encabezado por Estados Unidos, quien inyectó 51 mil millones de dólares a cambio de un drástico programa de austeridad basado en el incremento de impuestos indirectos y las tarifas de los servicios públicos, así como la contención de los salarios por debajo de los nuevos precios, lo cual condujo a niveles elevados de desempleo y a la pérdida de poder adquisitivo.

Adicionalmente, el gobierno estadounidense condicionó la ayuda con un depósito bancario de 7 mil millones de dólares anuales provenientes de la venta de petróleo como garantía de pago.

- En términos generales, la administración de Zedillo creció una media anual de 3.4%, la inflación promedio ascendió a 23% y el comercio exterior representó el 42% del PIB a finales de 2000.

b. Político

- Por un lado, el sexenio inició con la pérdida de escaños en el Congreso de la Unión, pero por el otro, la sociedad mexicana reconoció el triunfo de un candidato priísta sin el decisivo concurso de los mecanismos tradicionales de fraude.
- En respuesta al compromiso democratizador realizado durante la campaña de Zedillo, el 17 de enero de 1995 el PRI, PAN, PRD y PT firmaron el pacto *Compromisos para el Acuerdo Político Nacional*, antecedente de la reforma política de 1996.
- En buena medida gracias a las modificaciones constitucionales y electorales realizadas, los resultados de las elecciones federales del 6 de julio de 1997 posibilitaron que el tricolor perdiera la mayoría absoluta en la Cámara de Diputados, así como la jefatura de gobierno del Distrito Federal. En palabras de Ernesto Zedillo “ya nadie podía tachar al PRI de ser un partido de Estado”.

c. Social

- La administración zedillista heredó un conflicto indigenista que no pudo resolver pese a los intentos de su administración. Luego de un periodo de distanciamiento entre el EZLN y el gobierno, el 21 de abril de 1995 se reanudaron las negociaciones, las cuales dieron origen a una serie de compromisos contenidos en los *Acuerdos de San Andrés sobre Derechos y Cultura Indígenas* que, sin embargo, nunca prosperaron.
En este marco se registró la matanza de 45 indígenas tzotziles de la comunidad de Acteal pertenecientes a un grupo pacifista católico simpatizante del EZLN por paramilitares.
- Dadas las condiciones sociales, Zedillo se vio obligado a forzar las dimisiones de los gobernadores de Nuevo León y Guerrero por acusaciones de corrupción e intentar ocultar el asesinato de 17 campesinos a manos de las fuerzas de seguridad, respectivamente.
- En agosto de 1996 inició actividades un grupo insurgente de menor fuerza, pero con un discurso más radical, denominado Ejército Popular Revolucionario (EPR) en Guerrero y otros estados del sur del país.
- El 10 de febrero de 1999 Francisco Barnés de Castro, rector de la UNAM, presentó una propuesta de reformas al Reglamento General de Pagos, que incrementaba de 20 centavos a 2 mil pesos la colegiatura por semestre a nivel licenciatura, acto que motivó el estallamiento de una huelga el 20 de abril de ese año.
Ya en plenas campañas presidenciales y después de 10 meses de huelga, el 6 de febrero de 2000 la Policía Federal Preventiva tomó las instalaciones de la UNAM y detuvo alrededor de 736 estudiantes paristas.

d. Internacional

- Nuestro país continuó con las relaciones comerciales con Estados Unidos al grado de convertirse en su segundo socio después de Canadá. Tan sólo en 1998 el 76% de las exportaciones y el 70% de las importaciones mexicanas se hicieron con el vecino del norte. Sin embargo, una relación tan estrecha trajo consigo riesgos sobre todo cuando la recesión afectó a esta nación.
- Dada la cercanía con EU, se percibió cierto endurecimiento de las posturas del gobierno mexicano respecto a la situación política de Cuba.
- Para contrastar la dependencia estadounidense, Zedillo estableció tratados de libre comercio con países latinoamericanos como Chile, Costa Rica, Honduras, Guatemala, El Salvador, Venezuela, Colombia, entre otros. Pero quizás el más importante por las exigencias de sus socios fue el firmado con la Unión Europea el 23 de marzo de 2000, ya que contemplaba una serie de exigencias económicas, políticas y de cooperación.
- Entre otros actos, México participó en las cumbres anuales de la Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Comunidad Iberoamericana y el Grupo Río.

Luego de enumerar los rasgos más destacados del gobierno zedillista conviene hacer un recuento de la situación previa a la jornada electoral de 2000.

Aunque oficialmente las campañas electorales iniciaron el 19 de enero, es posible distinguir tres hechos previos que prepararon y definieron las circunstancias en las que se desarrollaron los comicios.

1. Se puede considerar que el PRI inició su campaña con las elecciones internas para designar “democráticamente” al candidato a la presidencia de la República.¹⁰³ En este proceso Francisco Labastida Ochoa resultó ganador, luego de numerosas descalificaciones de parte de su contrincante Roberto Madrazo. También participaron Manuel Bartlet Díaz y Humberto Roque Villanueva.
2. Como gobernador de Guanajuato, Vicente Fox Quesada implementó una estrategia propagandística primero enfocada a que el PAN lo eligiera como candidato presidencial, y después para darse a conocer en el territorio nacional.
3. Por su parte, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano tenía el antecedente de una jefatura de gobierno en el Distrito Federal fuertemente cuestionada por los medios de información, particularmente por TV Azteca.

El proceso electoral federal se inició la primera semana de octubre de 1999 y concluyó con el dictamen y declaración de validez de la elección presidencial que emitió la Sala Superior del TEPJF, cuyo momento más significativo fueron las votaciones efectuadas el 2 de julio.

Los cargos de representación popular en disputa fueron el de la Presidencia de la República, 500 representantes para la Cámara de Diputados y 128 para el Senado de la República.

¹⁰³ En el marco del 70 aniversario del PRI, el 4 de marzo de 1999 Ernesto Zedillo anunció un proceso de primarias al interior de su partido para designar al candidato a la presidencia de la República y poner fin a la práctica del “dedazo”. No obstante, Francisco Labastida siempre fue considerado el candidato oficial.

Adicionalmente, se eligió gobernador en Morelos y Guanajuato; los congresos estatales y ayuntamientos de Campeche, Colima, Estado de México, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora; así como el jefe de Gobierno del Distrito Federal, jefes delegacionales y diputados locales para la Asamblea Legislativa.

Un total de 11 partidos políticos nacionales con registro legal fueron los actores contendientes para los cargos federales en disputa, de los cuales siete se coaligaron en dos alianzas.

PARTIDO	CANDIDATO
Alianza por el Cambio (PAN / PVEM)	Vicente Fox Quesada (VFQ)
Alianza por México (PRD / PT / PAS / Convergencia / PSN)	Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano (CCS)
Democracia Social	Gilberto Rincón Gallardo
PARM	Porfirio Muñoz Ledo
PCD	Manuel Camacho Solís
PRI	Francisco Labastida Ochoa (FLO)

El marco electoral vigente para los comicios del año 2000 tuvo su prueba de fuego en 1997. Las dudas sobre la credibilidad de la autoridad electoral y las prácticas fraudulentas se disiparon, mientras que la expectativa por un cambio en el poder se acrecentó. A grandes rasgos podemos destacar los siguientes puntos en torno a la jornada electoral del 2 de julio:

- Instituto Federal Electoral. Es un organismo público autónomo, de carácter permanente e independiente en sus decisiones y funcionamiento, cuya finalidad es contribuir al desarrollo de la vida democrática, y velar por la autenticidad y efectividad del sufragio, con base en los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.
- Consejo General del IFE. Como órgano superior de dirección se integra por un consejero presidente y ocho consejeros electorales con voz y voto, así como por representantes de las cinco fracciones parlamentarias del Poder Legislativo, de los seis partidos políticos nacionales y/o coaliciones electorales y el secretario ejecutivo del instituto, todos ellos con voz, pero sin voto.
- Registro Federal Electoral. Además de los programas y acciones que de manera permanente realizó el IFE, para las elecciones del año 2000 se diseñaron y pusieron en operación programas especiales de actualización y mejoramiento de los instrumentos electorales. Según estimaciones de la autoridad, se calculó que de cerca de 60 millones de personas en edad de votar, estaban inscritos en el padrón alrededor de 58 millones, de los cuales 56 millones dispusieron de credencial para votar con fotografía.
- Partidos y agrupaciones nacionales. En ambos casos están sujetos a un régimen de fiscalización financiera, por lo que deben presentar informes anuales al IFE sobre el origen, manejo y destino de sus recursos.
- Financiamiento y tope a gastos de campaña. El Consejo General del IFE fijó en 491 millones de pesos el tope máximo de gastos de campaña para la elección de

Presidente de la República y en 738 mil pesos la elección de diputados y senadores por el principio de mayoría relativa.

Todos los partidos políticos contaron con un órgano interno responsable de presentar informes anuales y de campañas sobre el origen, monto, empleo y aplicación de los ingresos de cualquier modalidad de financiamiento.

- Registro de candidatos y campañas. Los plazos para el registro de las candidaturas en el caso de Presidente de la República se establecieron del 1 al 15 de enero de 2000. Las coaliciones estuvieron obligadas a suscribir previamente un convenio y presentar la solicitud de registro correspondiente. Por mandato legal, las campañas electorales concluyeron el 29 de junio, tres días antes de la jornada electoral.
- Observadores electorales y visitantes extranjeros. El 8 de septiembre de 1999 el Consejo General del IFE aprobó el acuerdo por el que se establecen los lineamientos para la acreditación y desarrollo de las actividades de los observadores electorales, así como el que fija las bases y criterios bajo los que se acreditaron y atendieron a los extranjeros interesados en el proceso electoral. El plazo para dichas acreditaciones venció el 31 de mayo y el 21 de junio de 2000, respectivamente.
- Jornada electoral y resultados electorales preliminares. El 2 de julio se celebró la jornada electoral correspondiente al año 2000, la cual inició a las 8:00 horas y concluyó a las 18:00 horas. Los primeros resultados se dieron a conocer con base en el Programa de Resultados Electorales Preliminares (PREP). Además, se realizaron otro tipo de procedimientos para conocer las tendencias electorales.
- Justicia electoral. El TEPJF es un órgano especializado que constituye la máxima autoridad jurisdiccional en la materia, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que son facultad exclusiva de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

En este marco económico, político, social y legal se desarrollaron los comicios del 2 de julio de los cuales resultó triunfador Vicente Fox Quesada, aunque no de la forma arrolladora que se esperaba, luego de un régimen de más de 70 años.

4.2 ELECCIONES MEDIÁTICAS

La existencia de un nuevo marco jurídico y la participación cada vez más amplia y plural de los medios de información contribuyeron a mermar la práctica de antiguos usos y costumbres de la obligación corporativa, el cobro de gestiones y favores, así como el acarreo. Al respecto, Daniel Cazés señaló que “aún no se suprimen por completo, pero sólo siguen teniendo cierta utilidad en las zonas de oscuridad hertziana, en casos de censura publicitaria o cuando en estrategias electorales arcaicas se considera innecesario, inmoral o muy costoso acudir a la televisión”, lo cual revela la importancia de los medios electrónicos en las cuestiones políticas.¹⁰⁴

¹⁰⁴ Daniel Cazés. “Estar y no estar: campañas en televisión. Reflexiones en torno a la ponencia de Florence Toussaint” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. FCPyS, UNAM. México. Año XLIV. No. 180, septiembre-diciembre de 2000. Pág. 59.

No obstante, la participación preponderante de los medios no es del todo positiva, ya que se corre el riesgo de la “trivialización” y “espectacularización” de la política. Lo anterior es importante si se considera que una fuerte exposición en los medios no es sinónimo de una victoria segura.

Los pros y contras de la participación de la radio y la televisión en el proceso electoral del año 2000 se analizarán a continuación.

4.2.1 Nuevas formas de ganar votos: el *marketing* político

Si bien el *marketing* político no es una herramienta novedosa, en México se puede considerar que fue en el año 2000 cuando las circunstancias permitieron que algunos partidos explotaran al máximo sus beneficios en la lucha por el poder, ya que “la mayoría de las campañas electorales hasta 1988 desempeñaban tareas distintas a la obtención del voto”... se enfocaban a “dar a conocer al candidato, trataban de lograr la aceptación y el apoyo popular para que los candidatos pudieran gobernar en un ámbito de consensos”.¹⁰⁵

En forma positiva, se puede señalar que la utilización del *marketing* tiene que ver directamente con la celebración de elecciones competidas y la falta de certidumbre en los resultados. “Por factores políticos, económicos y sociales, tanto internacionales como nacionales, en México se dio una apertura democrática, un juego de competencias en igualdad de condiciones”.¹⁰⁶

Sin embargo, el *marketing* político es una herramienta que no a todos agrada, debido a que las estrategias instrumentadas igualan la figura de los candidatos con las de productos, situación que “trivializa” las cuestiones políticas; se privilegia la imagen en demérito de las propuestas ideológicas características de las diferentes fuerzas partidistas, que deberían de ser la base de la elección razonada de la ciudadanía, y se violentan los códigos de comunicación del sistema político que difiere del publicitario en objetivos, metas y campos de injerencia, de tal forma que se fabrican candidatos en función de las demandas del mercado.

En el caso mexicano, a raíz de las elecciones de 2000, quedó patente que una nueva forma de comunicación política se instaló en México, cuyas características se identifican con el modelo estadounidense y tienen que ver con cuestiones de mercado aplicadas a la política, las cuales se manifiestan preponderantemente en la televisión.

Las campañas de los distintos partidos políticos, en mayor o menor medida, se alejaron de los actos multitudinarios y se centraron en la presencia de los candidatos en los medios electrónicos mediante su participación en debates y entrevistas, pero sobre todo en la propaganda política en televisión, la cual se caracterizó por ser excesivamente costosa.

¹⁰⁵ Concepción Virriel López. “El problema de la credibilidad de los *spots* políticos” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Op. Cit. Pág. 178.

¹⁰⁶ Loc. Cit.

A grandes rasgos se puede considerar que los mensajes transmitidos fueron resultado de un trabajo previo que comprendió la investigación de mercados, la segmentación, el posicionamiento, el mensaje, la imagen y el slogan.

En general, los *spots* se centraron en dar a conocer los éxitos de los partidos, ya sea como gobierno u oposición, así como los desaciertos de los contrincantes. En este marco fueron frecuentes las promesas excesivas, los autoelogios y las críticas al oponente.

En los mensajes recurrentemente se encontró que los candidatos apelaban a provocar distintas emociones tanto positivas como negativas. De acuerdo con Aimée Vega en su texto “El manejo de las emociones en las campañas presidenciales de 2000 de México y España”, Cárdenas y Fox apelaron principalmente a emociones positivas como esperanza, ambición, confianza, intimidad y orgullo nacional, mientras que Labastida se caracterizó por transmitir mensajes negativos que evocaban el miedo en contra del candidato de la Alianza por el Cambio. Sin embargo, Vicente Fox también recurrió a las emociones negativas al provocar la ira como un recurso.¹⁰⁷

A continuación se destacan los aspectos más relevantes de las campañas políticas de los candidatos de las principales fuerzas contendientes, mismas que evidencian las fortalezas y debilidades de sus respectivas estrategias de *marketing* político.

Vicente Fox Quesada

- El posicionamiento del candidato panista inició en julio de 1997 cuando todavía era gobernador de Guanajuato. El primer paso fue la creación de la asociación civil Amigos de Fox, cuyos objetivos eran formar una base social y conseguir recursos económicos y materiales.
- Su campaña se apartó de los contenidos tradicionales y creó un personaje protagonizado por Vicente Fox que representaba a la imagen ideal común de los varones mexicanos, que adicionalmente fue reforzada con la difusión de su vida personal en la cual se le ubicó como un hombre separado y responsable de sus hijos adoptivos. “Se viste como ranchero acomodado y urbanizado y una parte importante de su relación verbal la establece en un lenguaje sencillo, común, populachero e incluso majadero”.¹⁰⁸ Sin embargo, para no alejarse de las élites también utilizó trajes de vestir.
- El lenguaje utilizado era claro y preciso, alejado de los rasgos convencionales de los discursos políticos. “La neolengua del candidato... hace sumamente exitosas sus intervenciones entre el público mexicano del espectáculo político, educado

¹⁰⁷ M. Kern define de la siguiente forma a las emociones: ambición, urgencia de que algo sea hecho; confianza, creer en el político; intimidad, sentimiento de cercanía y familiaridad con el político; esperanza, deseo de un mejor futuro; orgullo nacional, orgullo de pertenecer a la nación; miedo, temor al daño o sentimiento de amenaza; e ira, displacer.

Aimée Vega. “El manejo de las emociones en las campañas presidenciales de 2000 de México y España” en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Op. Cit. Pág. 142.

¹⁰⁸ Daniel Cazés. Op. Cit. Pág. 62.

precisamente en el retruécano, el chascarrillo, el gracejo, la puntada y el albur”.¹⁰⁹

- Se manejó la idea de que el “cambio” sólo era posible a través de Vicente Fox como idea esencial, alrededor de la cual giraron lemas breves como “Ya” y “Hoy”, mismas que se asociaron principalmente con las aspiraciones de los electores jóvenes. Adicionalmente, el emblema principal fue el logotipo que representaba a una mano haciendo la “V” de la victoria.
- El equipo de campaña efectuó una buena segmentación del electorado.
- Como estrategia convocó a todos los actores políticos a contribuir al cambio y apeló al voto útil.

Francisco Labastida Ochoa

- La estrategia para posicionar la idea de “un nuevo PRI” tuvo deficiencias, que incluso se acrecentaron con la percepción de una dramatización de la precampaña de este partido.
Adicionalmente, se distinguió que Labastida fue el precandidato más golpeado por sus opositores al ser percibido como el candidato oficial.
- Sus mensajes estaban dirigidos principalmente a mujeres de estratos socioeconómicos bajos, cuyos *slogans* “yo si te veo, yo sí te escucho”, “millones de mexicanos han sido invisibles para muchos políticos, eso no se vale” y “que el poder sirva a la gente” reforzaron la percepción negativa del PRI al asociarlo con gobiernos corruptos y autoritarios.
De igual forma, su propuesta de inglés y computación para los niños fue cuestionada no sólo por la falta de elementos para su instrumentación, sino porque las circunstancias sociales hacían cuestionable su iniciativa, dada la política educativa aplicada por el gobierno de Zedillo, tal como el incremento de cuotas a la UNAM.
- Según la encuesta de BBDO México realizada en el Distrito Federal y el área metropolitana, los *spots* de Labastida fueron los de mayor nivel de retención. Sin embargo, fueron considerados como los más engañosos.

Cuahtémoc Cárdenas Solórzano

- Se observó cierta resistencia a utilizar las técnicas del *marketing* político, por lo que se privilegiaron las grandes concentraciones.
- Los *spots* dieron la impresión de ser crónicas de los mítines y fueron juzgados como poco convincentes, llamativos y modernos, de acuerdo con BBDO México. Además, fueron dirigidos al electorado en general, sin una segmentación de grupos.
- La campaña fue sobria, y pese a que se distinguían propuestas más concretas, su imagen perdió fortaleza al percibirse como un refrito mal adaptado del papel protagonista que tuvo en las elecciones de 1988.

¹⁰⁹ Loc. Cit.

4.2.2 Monitoreo de medios

Por instrucciones de la Comisión de Radiodifusión del IFE, la empresa Berumen y Asociados realizó un monitoreo a 124 radiodifusoras y 84 estaciones de televisión en todo el país del 19 de enero al 29 de junio.

A continuación se presentan los aspectos más relevantes registrados en cada uno de los seis monitoreos presentados por la autoridad electoral:

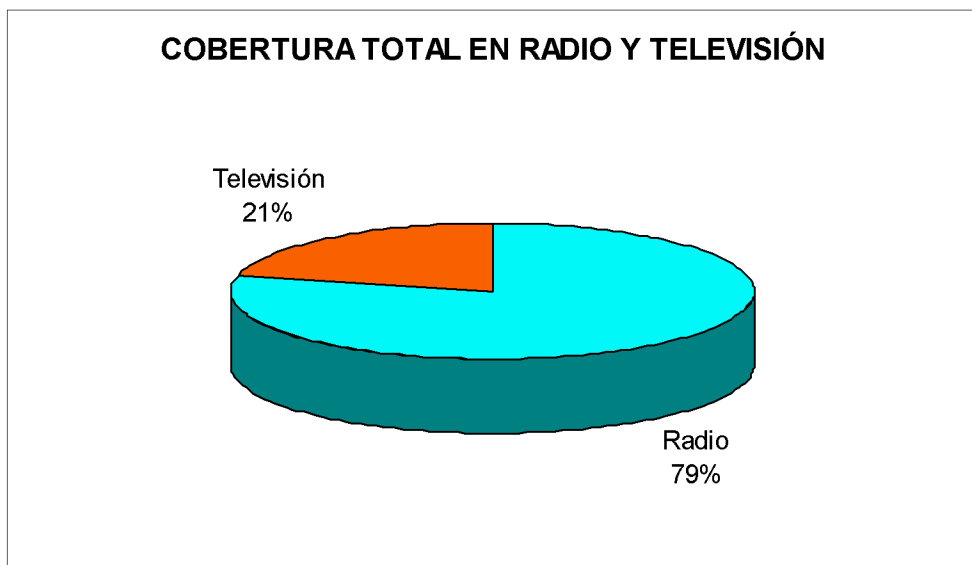
MONITOREO DE MEDIOS ELECTRÓNICOS						
1. Del 19 de enero al 12 de febrero	Aunque en forma mínima, se reconoció un sesgo en la información a favor de Francisco Labastida, el cual fue más pronunciado en radio que en televisión.					
	Alianza por el Cambio	Alianza por México	Democracia Social	PARM	PCD	PRI
	28.23%	25.70%	3.08%	6.63%	4.34%	32.02%
2. Del 13 de febrero al 11 de marzo	Por primera vez, una candidatura de oposición, la de Vicente Fox, superó el tiempo de exposición en televisión del aspirante priísta al ocupar 34.1% contra el 28.7% que obtuvo éste último. Los otros partidos contendientes continuaron teniendo una participación marginal. Al respecto, destacan las peticiones formuladas por Porfirio Muñoz Ledo, candidato del PARM, al IFE para que interviniera a favor de un trato igualitario para los seis candidatos presidenciales. En respuesta, Joaquín Vargas, presidente de la CIRT deslindó a los medios de la responsabilidad de tratar equitativamente a todos los contendientes, sobre todo cuando las preferencias electorales consideraban sólo a tres como los más fuertes.					
	Alianza por el Cambio	Alianza por México	Democracia Social	PARM	PCD	PRI
	30.99%	23.9%	3.43%	6.13%	4.34%	31.21%
3. Del 12 de marzo al 8 de abril	El equilibrio en la cobertura de las campañas desapareció, situación que benefició notablemente al PRI. En el Distrito Federal los tres principales contendientes tuvieron una presencia similar, pero en 18 entidades las estaciones de radio beneficiaron a FLO y 15 lo hicieron en el caso de la televisión. José Woldenberg, consejero presidente del IFE, llamó a los medios a “jugar su papel para que las condiciones de la competencia sean equilibradas”. ¹¹⁰					
	Alianza por el Cambio	Alianza por México	Democracia Social	PARM	PCD	PRI
	24.39%	17.77%	4.41%	6.83%	6.48%	40.12%
4. Del 9 de abril al 6 de mayo	Según el cuarto monitoreo, los medios electrónicos nuevamente beneficiaron al PRI. En cuanto a los partidos minoritarios se observó un incremento en la presencia de Gilberto Rincón Gallardo, de Democracia Social, que en los anteriores resultados había obtenido el menor porcentaje de participación en radio y televisión. Lo anterior derivado de su desempeño en el debate presidencial realizado el 25 de abril.					

¹¹⁰ Heriberta Ferrer Arias. “Hay inequidad en las campañas por radio y TV, señala el IFE; favorecen al PRI, dice Peschard” en *La Crónica de Hoy*. 28 de abril de 2000. Pág. 2.

	Alianza por el Cambio	Alianza por México	Democracia Social	PARM	PCD	PRI
	25.38%	17.80%	5.88%	5.71%	4.75%	40.48%
5. Del 7 de mayo al 3 de junio	Si bien se reconoció una diferencia considerable en cuanto a la presencia de FLO en radio y televisión respecto a su más cercano adversario, se observó un descenso en su participación y un incremento en la de VFQ, respecto a los resultados de los dos últimos monitoreos.					
	Alianza por el Cambio	Alianza por México	Democracia Social	PARM	PCD	PRI
	29.70%	18.66%	3.03%	6.94%	3.54%	38.13%
6. Del 4 de junio al 29 de junio	De nueva cuenta, la campaña del PRI registra los mayores niveles en los medios electrónicos, lo cual contrasta con la reducción en la participación de los partidos minoritarios.					
	Alianza por el Cambio	Alianza por México	Democracia Social	PARM	PCD	PRI
	27.55%	20.99%	2.84%	2.65%	4.08%	41.88%

La cobertura total de radio y televisión a las campañas políticas de los diferentes candidatos fue de 2 mil 650 horas, 19 minutos y 32 segundos, de las cuales 2 mil 91 horas, 4 minutos y 14 segundos correspondieron a la radio y 559 horas, 15 minutos y 23 segundos a la televisión.

No obstante, aunque la diferencia entre un medio y otro es demasiado amplia, a la televisión se le reconoció un mayor nivel de penetración. Como ejemplo basta mencionar que El Noticiero con Joaquín López Dóriga transmitido por el Canal 2 de Televisa a partir de las 22:30 horas registró un *raiting* de 18 puntos, lo cual equivale a 2 millones 500 televidentes cada noche.



Fuente: Instituto Federal Electoral.

Es importante destacar la importancia que tanto la radio como la televisión le destinaron a la cobertura de las campañas políticas, ya que como lo demuestran los monitoreos, conforme avanzó la contienda se registró una mayor presencia de los candidatos en los medios. De tal forma, se observó un incremento de 536 horas entre el inicio y final de las campañas.

COBERTURA DE LAS CAMPAÑAS				
MONITOREO	RADIO	TELEVISIÓN	TOTAL	PORCENTAJE %
Primero	166 h 15' 11"	45 h 32' 56"	211 h 48' 17"	5
Segundo	199 h 51' 16"	53 h 39' 59"	253 h 31' 15"	10
Tercero	253 h 32' 4"	68 h 24' 1"	321 h 56' 5"	14
Cuarto	358 h 45' 39"	85 h 39' 8"	444 h 24' 47"	19
Quinto	539 h 56' 50"	141 h 46' 50"	681 h 43' 40"	24
Sexto	573 h 19' 3"	164 h 1' 22"	737 h 20' 25"	28

Fuente: Instituto Federal Electoral.

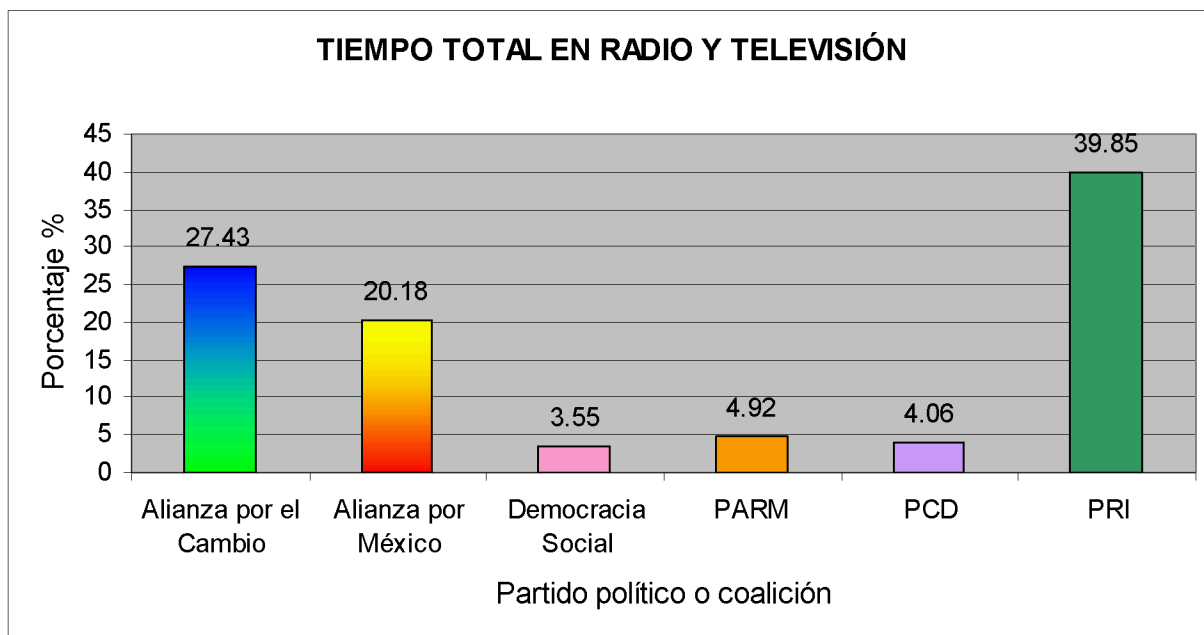
Según el informe final, los noticieros de radio y televisión destinaron a la Alianza por el Cambio 727 horas, cinco minutos y 54 segundos; al PRI mil 56 horas, 11 minutos y nueve segundos; a la Alianza por México 534 horas, 46 minutos y dos segundos; al PCD 107 horas, 42 minutos y 46 segundos; al PARM, 130 horas, 24 minutos y 34 segundos; y a DS, 94 horas, nueve minutos y siete segundos.

La preponderancia del PRI es evidente, luego de que en los cuatro últimos monitoreos los medios electrónicos destinaron mayores espacios a Francisco Labastida Ochoa, que tuvieron una variación de entre 8 y 15 puntos porcentuales respecto a los de Vicente Fox, su adversario más cercano.

De las cifras anteriores correspondieron a radio y televisión los siguientes porcentajes:

TIEMPO TOTAL (%)		
PARTIDO O COALICIÓN	RADIO	TELEVISIÓN
Alianza por el Cambio	27.80	25.90
Alianza por México	20.20	19.90
Democracia Social	3.40	4.20
PARM	4.80	5.40
PCD	3.70	5.30
PRI	40	39.3

Fuente: Instituto Federal Electoral.



Fuente: Instituto Federal Electoral.

Dados los resultados observados en la gráfica anterior, es importante diferenciar el comportamiento de los medios en el Distrito Federal y el resto de la República por dos motivos: primero, gran parte de los noticieros de radio y televisión generados en la Ciudad de México tienen cobertura nacional, y segundo, la cobertura más equilibrada de las campañas se registró en esta región, situación que contrasta con la inequidad registrada en otras entidades a favor del PRI.

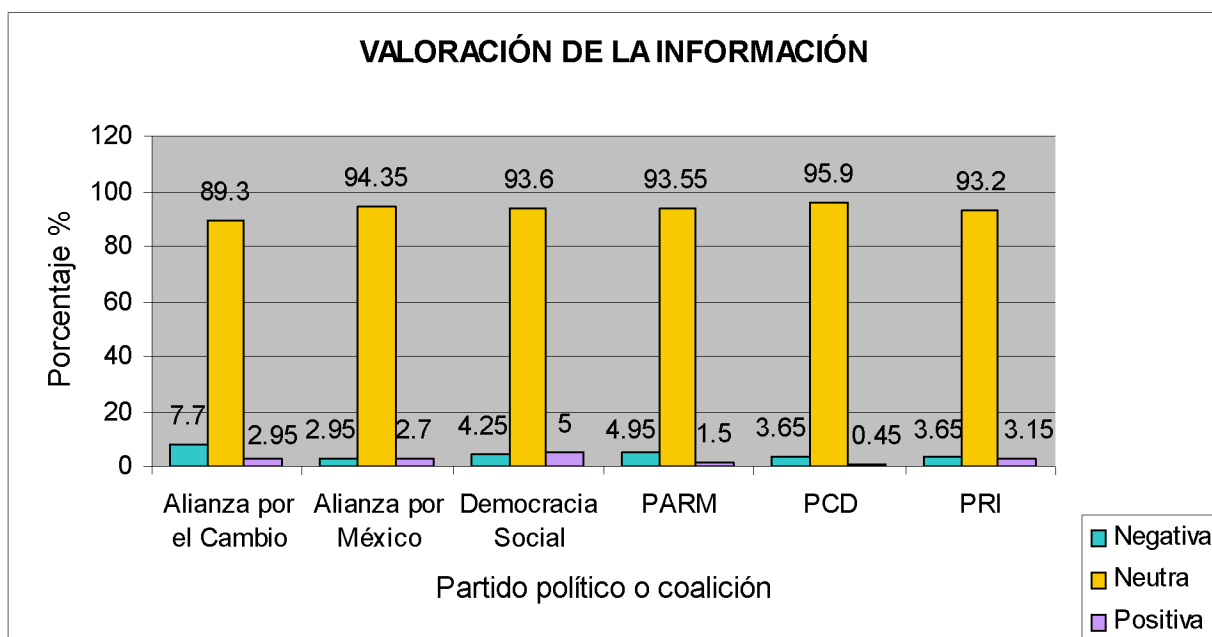
Del total de tiempo registrado, la capital del país destinó el 22% en radio, equivalente a 465 horas, 22 minutos y 39 segundos; mientras en televisión se otorgó el 21%, es decir, 119 horas, 46 minutos y 42 segundos.

Las entidades que menores tiempos destinaron a las campañas en radio fueron Baja California Sur, Chiapas, Quintana Roo y Morelos; en televisión, Sinaloa, Tlaxcala, Estado de México, nuevamente Morelos, Oaxaca, Colima y Guanajuato.

En el rubro de menciones acumuladas de las 140 mil 89 que se realizaron, la Alianza por el Cambio contó con 40 mil 424 (28.86%); el PRI, 47 mil 682 (34.04%); la Alianza por México, 29 mil 259 (20.89%); el PCD, 6 mil 951 (4.96%); el PARM, 9 mil 236 (6.59%); y Democracia Social, 6 mil 537 (4.67%).

Por regla general, los monitoreos realizados indican que se privilegió la nota neutra sobre la valoración positiva o negativa. Sin embargo, destaca que en ambos medios la información adversa fue para la Alianza por el Cambio, mientras que la más favorable se destinó a Democracia Social.

Además, destaca que a lo largo de la campaña la televisión fue más neutral. En el caso de la radio el 35.5% de las noticias fueron valoradas en forma negativa contra el 18% de los noticieros de televisión.



Fuente: Instituto Federal Electoral.

4.2.3 Acceso de los partidos políticos a la radio y televisión

De acuerdo con las prerrogativas de los partidos políticos contempladas en el artículo 47 del Cofipe, en periodos electorales estas organizaciones disponen de tiempos adicionales de manera gratuita: los complementarios y los promocionales, cuyo gasto de contratación en los medios electrónicos corre por cuenta del IFE.

En ambos casos, a cada partido sin representación en el Congreso de la Unión le corresponde el 4% del total; mientras que a los que cuentan con escaños en el Poder Legislativo se les distribuye el 30% en forma igualitaria y el 70% en forma proporcional a su fuerza electoral.

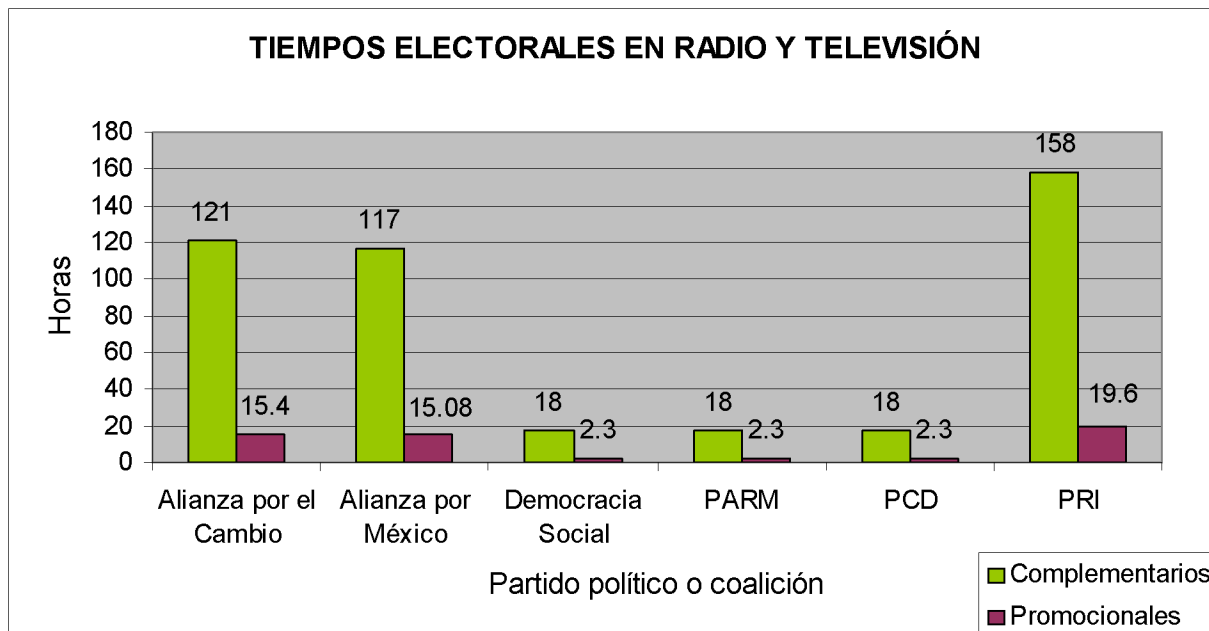
Al tiempo regular mensual que la ley otorga a los partidos políticos, se suman los programas complementarios, que en caso de elección presidencial, alcanzan las 250 horas de transmisiones en radio y 200 en televisión.

Asimismo, se prevé que cada partido transmita programas con una duración de 5, 7.5, 10 ó 15 minutos conforme a las posibilidades técnicas y horarios disponibles.

Con base en estas normas, en el proceso electoral del año 2000 se programaron 3 mil espacios de cinco minutos en radio que representan las 250 horas y 2 mil 400 de cinco minutos en televisión, equivalentes a las 200 horas establecidas. Estos programas se transmitieron en 47 estaciones de radio y 41 canales de televisión.

Adicionalmente, tal como lo marca la ley, el IFE compró un total de 10 mil promocionales en radio y 400 en televisión para ponerlos a disposición de los partidos con la siguiente proporción: Alianza por el Cambio 19% de tiempo en radio y 22% en

TV; PRI, 20 y 26%; Alianza por México, 18 y 21%; y los tres partidos minoritarios dispusieron de 14 y 11%.



Fuente: Instituto Federal Electoral y www.etcetera.com.mx, septiembre 2002.

ACCESO DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS A LA RADIO Y TELEVISIÓN				
PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	COMPLEMENTARIOS (5 minutos)		PROMOCIONALES (20 segundos)	
	Radio	Televisión	Radio	Televisión
Alianza por el Cambio	804	648	2,673	107
Alianza por México	780	624	2,612	104
Democracia Social	120	96	400	16
PARM	120	96	400	16
PCD	120	96	400	16
PRI	1,056	840	3,515	141

Fuente: Instituto Federal Electoral y www.etcetera.com.mx, septiembre 2002.

4.2.4 Los debates

Antes de entrar de lleno a los debates realizados en el 2000, conviene hacer una reflexión sobre este tema.

En teoría, los debates son una herramienta más de la contienda para que los ciudadanos conozcan a los candidatos, de tal suerte que funcionan como un punto de referencia adicional en su elección.

Tradicionalmente, el debate televisivo sostenido entre Nixon y Kennedy el 26 de septiembre de 1960 es una referencia inmediata del impacto que este tipo de

encuentros puede tener en la sociedad, sobre todo porque las características del medio privilegiaron más la imagen que las propuestas y proyectos políticos.¹¹¹

Esta situación fue el claro ejemplo de que la decisión del electorado depende más de criterios subjetivos que del raciocinio. Lamentablemente, siguiendo la tendencia histórica en la que la forma es más efectiva que el fondo, la sociedad mexicana presencié dos encuentros que poco contribuyeron a una decisión razonada.

En los comicios de 2000 se realizaron dos debates. El primero fue entre los seis candidatos presidenciales, el segundo sólo contó con la participación de los representantes de las principales fuerzas contendientes.

El encuentro mediático de los seis candidatos

La comisión negociadora del debate¹¹² acordó celebrar el encuentro el 25 de abril en las instalaciones del World Trade Center a las 19:00 horas. Tuvo una duración de 90 minutos y una cobertura nacional a través de los canales 5 de Televisa, 7 de TV Azteca y MAS de Multivisión.

Los candidatos participaron en cinco rondas de 14 minutos cada una. Tres minutos fueron de entrada, dos se utilizaron para concluir y otros tres se dedicaron a la exposición de los temas económico, político y social. El orden de las participaciones se definió mediante un sorteo.

La moderadora fue la periodista de TV por Cable, Mayte Noriega, quien ya en 1994 había desempeñado el mismo papel. Contó con seis minutos para hacer la presentación.

Si bien la realización de un debate suscitó muchas expectativas, el formato del encuentro recibió diversas críticas por parte de analistas políticos, debido a que no daba lugar a réplicas o intercambios, a pesar del compromiso de los partidos de “privilegiar la propuesta y no caer en ataques personales”.¹¹³

En palabras de Raymundo Riva Palacio, el formato sólo alimentó la especulación sobre quién ganaría y quiénes perderían. Las intervenciones responderían más a ataques personales que a verdaderas propuestas, lo cual derivaría en un ambiente de descalificación con tintes más de espectáculo que de debate político.

¹¹¹ En sus memorias, Nixon señaló “la conclusión más aplastante en torno a la televisión como medio político fue para mí también la más angustiante; fue decisiva no la sustancia del debate, sino el contraste desfavorable de nuestra apariencia externa”.

Fernando Mejía Barquera. “Conmoción en la pantalla” en *Milenio Diario*. 24 de abril de 2000. Pág. 36.

¹¹² La comisión negociadora del debate estuvo integrada por Rodolfo Elizondo, del PAN; Ricardo Valero, del PARM; Manuel Cavazos Lerma, del PRI; Ricardo Raphael, de Democracia Social, Lucas de la Garza, del PRD, y Marcelo Ebrard, del PCD.

¹¹³ Miguel Castillo Chávez. “Hoy, el monólogo de los seis” en *Milenio Diario*. 25 de abril de 2000. Primera plana.

No obstante, José Woldenberg, presidente del Consejo General del IFE, reconoció el acuerdo al que llegaron los representantes de los partidos políticos y confió en la realización de un debate de altura en donde se confronten las visiones del país que existen en los diferentes lineamientos políticos.

La realización de este encuentro no sólo estuvo condicionada al acuerdo entre partidos. También hubo otro actor que definió gran parte de las condiciones, en particular, los canales de transmisión. La CIRT negó cualquier posibilidad de que el debate se transmitiera en los canales 2 de Televisa y 13 de TV Azteca. Asimismo, puso resistencia a que el encuentro se realizara en cadena nacional, situación que fue resuelta de última hora en buena parte debido a la insistencia del candidato parmista Porfirio Muñoz Ledo.

En tanto, Manuel Cavazos Lerma, representante del PRI negó que la CIRT simpatizara con el gobierno o el tricolor, y justificó que el debate no se efectuara en los canales con mayor penetración –2 y 13–, tras argumentar que la petición de los partidos fue tardía y las televisoras ya tenían tiempos y barras de transmisión vendidas.

Bajo estas condiciones el debate tuvo lugar el 25 de abril. Los ataques personales prevalecieron, sobre todo entre Labastida y Fox, en una especie de diálogo protagonizado por ambos políticos, mientras que las propuestas quedaron en segundo plano.

Sin embargo, la prensa nacional reconoció el papel desempeñado por Gilberto Rincón Gallardo, lo cual le valió a partir de esa fecha una mayor presencia en medios, tal como lo demuestran los resultados del monitoreo realizado por el IFE.

Tanto la Alianza por el Cambio como el PRI dieron por ganadores a sus respectivos candidatos, por lo que se descartó a Cuauhtémoc Cárdenas como un rival importante.

De acuerdo con una encuesta realizada por *Milenio Diario*, el 38% de los entrevistados dio por ganador a Fox; el 12% a Labastida, el 11% a Cárdenas y el 10% a Rincón Gallardo. Estos resultados también reflejaron un descenso en la intención de voto por el PRI, la cual bajó a 17% en contraste con el incremento de la Alianza por el Cambio que alcanzó el 46%.

Según las mediciones de IBOPE-AGB-México, el encuentro alcanzó un *rating* de 15.01%, equivalente a un millón 354 mil tv-hogares, de una muestra de 9 millones 28 mil 607 distribuidos en 27 ciudades del país, lo cual representa el 44.7% de los hogares mexicanos.

El *rating* se consideró con base en el porcentaje de hogares con la televisión encendida en un canal (5 ó 7) y hora (de 19:00 a 20:30 horas). Esta medición reveló que de cada 100 hogares con televisores encendidos o apagados, 15 de ellos estuvieron pendientes del debate; mientras que del total de televisores encendidos (*share*) lo vio el 23.5%.

La ofuscación de Fox

La preparación del segundo debate no fue sencilla. En esta ocasión los propios candidatos fueron los negociadores del encuentro. Sus posturas evidenciaron la protección de sus intereses políticos como una de las últimas armas en la lucha por el voto ciudadano.

En una especie de semidebate realizado en El Noticiero transmitido por el Canal 2 de Televisa, bajo la conducción de Joaquín López Dóriga, Cárdenas ofreció públicamente su casa de campaña a Francisco Labastida y Vicente Fox para intentar llegar a acuerdos.

El 23 de mayo, ya en la casa de campaña de Cárdenas, la falta de acuerdo prevaleció, situación que se agravó con las declaraciones de Vicente Fox que aseguraban que las instalaciones del World Trade Center estaban disponibles, así como la señal de TV Azteca. El fax con la confirmación de esta postura nunca llegó.¹¹⁴

La ofuscación de Vicente Fox fue calificada por la prensa nacional como el “martes negro”, lo cual paradójicamente propició un reposicionamiento de su candidatura.

Finalmente, el segundo debate se realizó el 26 de mayo y se transmitió en los canales 7 de TV Azteca y 9 de Televisa.

De acuerdo con las mediciones realizadas por Ibope en 27 ciudades del país, el acto fue visto por 7 millones 336 mil 201 ciudadanos.

En los días posteriores, el periódico Reforma publicó que el 36% consideró como ganador al candidato de la Alianza por el Cambio; 20% al del PRI y 15% al de la Alianza por México, pese a que el 37% opinó que Vicente Fox fue el candidato que más se opuso a la realización del debate.

A diferencia del anterior encuentro, el 60% de los ciudadanos encuestados señaló que el debate no influyó en su preferencia electoral; el 27% manifestó que le había servido para fortalecer su decisión y sólo el 5% admitió un cambio en su elección.

4.2.5 Medición de la opinión pública

Las encuestas, de forma paralela a la actividad de los candidatos, constituyeron la materia prima de los noticieros de radio y televisión, así como una parte importante de la información publicada en los principales diarios nacionales. Además, fueron utilizadas como herramienta de campaña por los diferentes partidos políticos.

¹¹⁴ En una entrevista publicada en www.canal100.com.mx, Sergio Sarmiento, entonces director de noticias de TV Azteca, reconoció que existieron presiones de parte de los organizadores de campaña de Francisco Labastida para que no se transmitiera el debate ese martes, aún cuando estaba todo listo para hacerlo.

Si bien desde 1988 las encuestas aparecieron en la escena política como un instrumento para medir la opinión pública, en el 2000, además de esta función, se le agregó el de la de ser materia prima de las noticias e instrumentos al servicio de las estrategias de campaña de los diferentes contendientes, cuya intención era influir en los electores.

Al inicio de la campaña electoral, el IFE fijó las bases metodológicas mínimas que debería guardar una encuesta, a fin de imprimir confianza en los datos. A mitad de las campañas, la Secretaría Ejecutiva del instituto informó que la mayoría de las encuestas no cumplían con los requisitos establecidos, ya que omitían al patrocinador y al responsable de la publicación o el método de muestreo.

La mayoría de las encuestas publicadas daban la victoria a Francisco Labastida, lo cual contrastó con los conteos rápidos realizados durante el día de la elección que favorecieron a Vicente Fox. El beneficio que se dio al PRI quizás se debió a la metodología, la realización, el tratamiento en la asignación de los indecisos y en los que no dieron respuesta, el financiamiento, e incluso no se descarta la existencia de presiones veladas del propio gobierno.

De un total de 55 encuestas sólo 12 dieron como ganador a Vicente Fox. La primera de ellas fue la de Indermec, dada a conocer en noviembre de 1999 aún antes de iniciadas oficialmente las campañas electorales. Entre las más acertadas se encuentran las realizadas por GEA en febrero, El Universal en mayo y Demotecnia en junio.

No obstante, es posible distinguir que conforme se acercó el día de la elección las tendencias se fueron modificando, aún en las que daban por ganador a Francisco Labastida, hasta llegar a márgenes mínimos. Antes de iniciada formalmente la contienda, en noviembre de 1999 una encuesta realizada por Reforma dio un beneficio de 20 puntos porcentuales al candidato del PRI y cerró junio con una diferencia de 3 puntos. Incluso Pearson, la empresa contratada por el tricolor, en marzo beneficio al candidato priísta con 18 puntos, mientras que dos meses después sólo lo hizo con 6.

A continuación se presentan de manera resumida los resultados de las encuestas realizadas durante esta contienda. En sombreado aparecen aquellas que beneficiaron a Vicente Fox.

ENCUESTAS NACIONALES SOBRE INTENCIÓN DE VOTO PARA PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA (%)					
EMPRESA	FECHA	FLO	VFQ	CCS	OTROS
Mund Opinión	Noviembre 1999	43	39	18	0
	Febrero 2000	40.5	35.7	22.6	1.2
Indermec	Noviembre 1999	39	44	16	0
GEA	Noviembre 1999	41.8	38	16.5	3.7
	Febrero 2000	36	44	18	2
	Marzo 2000	38.8	43.3	16.5	1.4
	Mayo 2000	38.6	43.6	16.4	1.4
	Junio 2000	38	39	19	3
Reforma	Noviembre 1999	53.1	33.3	9.9	3.7
	Enero 2000	48.2	38.6	12	1.2

	Febrero 2000*	47/50	38.6/37.8	13.2/11	1.2
	Marzo 2000	47	38.6	13.3	1.2
	Abril 2000	45	42	12	1
	Mayo 2000	42	40	16	2
	Junio 2000	42	39	16	3
CEO	Noviembre 1999	47	37	11	4
	Mayo 2000	42.7	39	15.1	3.2
Pearson (PRI)	Diciembre 1999	47	34	13	6
	Enero 2000	49.7	36.7	11.9	1.7
	Marzo 2000	51.6	33.4	13.6	1.5
	Mayo 2000	45	39	12	4
El Universal	Noviembre 1999	46.2	33.8	11.7	8.3
	Diciembre 1999	47.1	39.2	12.5	1.2
	Febrero 2000	41.8	38.8	15.7	3.7
	Marzo 2000	45	39.7	12.7	2.6
	Abril 2000	42.2	39.2	14	4.5
	Mayo 2000	35.9	42.2	16.2	5.7
Milenio Diario	Diciembre 1999	42.2	37.8	17.8	2.2
	Febrero 2000	42.2	41.1	14.5	2.2
	Marzo 2000	41.6	39.3	16.9	2.2
	Mayo 2000 (Nielsen)	43	36	17	4
CEPROSEPP	Enero 2000	51	32	11	6
	Febrero 2000	45.5	32.4	16.1	6
	Marzo 2000	46.1	31.8	17	5.1
	Abril 2000	45.7	31.2	17.6	5.5
GAUSSC (PAN)	Enero 2000	45	39	14	2
GAUSS (PAN)	Enero 2000	43.5	42.4	13	1.1
Technomgmt	Febrero 2000	45.3	34.5	17.2	3
	Marzo 2000	47.9	32.3	17	2.8
	Abril 2000	47.4	32.7	17.7	2.2
	Mayo 2000	45.5	39.1	12.5	2.9
GAUSSC	Abril 2000	41.4	46	12.3	.3
Quantum	Abril 2000	50.4	36.9	10	2.7
Reuters/Zogby	Abril 2000	41.6	46.3	9.3	2.8
ARCOP	Junio 2000	38	43	17	3
D. Watch	Junio 2000	36	41	20	3
Demotecnia	Junio 2000	34	44	16	6
Alduncin	Junio 2000	35	41	20	4
CMPolitico	Junio 2000	41	38	18	3
CEO/U. de G.	Junio 2000	43	39	15	3
Pearson	Junio 2000	43	39	15	3
Reuters	Junio 2000	44	41	15	3
Fishers	Junio 2000	42	36	19	3
Mund/Dalla	Junio 2000	37	36	27	0
Prep2 (93% de las casillas)		36.6	43.6	16.9	2.9

* En febrero el periódico Reforma dio a conocer los resultados de dos muestreos.

Fuente: Murilo Kuschik. "Las encuestas y la elección del año 2000" en *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. Págs. 129-131.

Según Roderik Hart, tanto la saturación informativa como la repetición constante de los resultados de las encuestas hace que los ciudadanos resten importancia a su participación el día de la jornada electoral, debido a la percepción de que la tendencia en los resultados ya está definida. Lo anterior puede ser la razón de que pese a la expectativa generada, se registró una participación del 65%, cifra menor al 70% obtenida en 1994.

4.2.6 La cobertura del 2 de julio

Hasta el último momento, los medios electrónicos desempeñaron un papel protagonista dentro de las campañas. La televisión fue el marco que dio entrada al cambio de poder con base en el reconocimiento del propio gobierno. A continuación se incluye un breve recuento de la jornada.

- Tal como lo estableció la autoridad electoral, Televisa a través de Consulta/Mitofsky y TV Azteca con la firma Covarrubias informaron alrededor de las 20:00 horas que según las encuestas realizadas las votaciones beneficiaban con 44% y 38.8% a Fox; el 38% y 30.5% a Labastida y 16% y 15.7% a Cárdenas, respectivamente.
- Minutos después, en cadena nacional, el presidente del IFE, José Woldenberg agradeció la participación de 443 mil 404 funcionarios de casilla y 436 mil 536 representantes de los partidos políticos.
- Posteriormente, en punto de las 23:00 horas Woldenberg hizo oficiales los resultados de tres conteos rápidos en los que Fox alcanzó entre el 39 y 45% de los votos.
- A las 23:06 horas, Ernesto Zedillo, presidente de México, en cadena nacional, reconoció el triunfo del candidato de la Alianza por el Cambio como resultado de la decisión ciudadana y la derrota de su partido.
- Nuevamente, a las 7:00 horas del lunes 3 de julio, el titular del IFE actualizó las cifras de los conteos, mismos que no modificaron la tendencia de los resultados ya anunciados.

A lo anterior se suman los programas especiales y la cobertura especial realizada por Televisa, TV Azteca, y en menor medida, aunque no menos importante, los canales 11 y 40.

4.2.7 Costo mediático de la jornada electoral

El Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio del año 2000 destinó recursos por 10 mil 355.1 millones de pesos para la realización de los comicios del 2 de julio, mismos que se distribuyeron entre el IFE (8 mil 453.7 millones de pesos), el TEPJF (mil 352.4 millones de pesos), la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Electorales de la PGR (49 millones de pesos) y el Servicio Postal Mexicano destinado a las franquicias de los partidos políticos (500 millones de pesos). De acuerdo con estas cifras, a la preparación del proceso electoral que realizó el instituto se destinó el 82% del total de la siguiente forma:

PRESUPUESTO DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL (2000)*		
Financiamiento público a partidos políticos ¹¹⁵		
Actividades ordinarias permanentes	1,469,463,807.13	3,188,927,614.27
Gastos de campaña	1,469,463,807.13	
Actividades específicas	250,000,000.00	
Financiamiento para agrupaciones políticas nacionales		29,389,276.14
Apoyo para la producción de programas de radio y televisión		3,564,000.00
Compra de <i>spots</i> de radio y televisión para 11 partidos políticos ¹¹⁶		293,892,761.43
Monitoreo		15,000,000.00
Operación e inversión del instituto		4,922,900,000.00
Total		\$ 8,453,700,000.00

* Aunque este desglose corresponde al anteproyecto de presupuesto, se estima que la variación de las cifras finales no afectan drásticamente los montos otorgados a cada rubro. Fuente: Anteproyecto de Presupuesto Ejercicio 2000. Desglose de la previsión presupuestal de la partida 4000 y Presupuesto de Egresos de la Federación 1995-2000.

El 27 de enero de 2000 el IFE dio a conocer los montos correspondientes a gastos de campaña para cada partido político aplicables al proceso electoral del 2 de julio.

FINANCIAMIENTO PÚBLICO PARA GASTOS DE CAMPAÑA¹¹⁷		
Alianza por el Cambio		
PAN	335,767,829.30	452,714,689.28
PVEM	116,946,859.98	
Alianza por México		
Convergencia por la Democracia	26,793,859.37	512,239,350.24
PAS	26,793,859.37	
PRD	326,705,109.66	
PSN	26,793,859.37	
PT	105,152,662.47	
Democracia Social		
PARM		26,793,859.37
PCD		26,793,859.37
PRI		455,120,507.44
Total		\$ 1,500,486,125.07

Fuente: Proyecto de acuerdo del Consejo General del IFE sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 2000.

Según informes del IFE, los partidos políticos destinaron alrededor de 665 millones de pesos a la compra de *spots* en televisión y cerca de 431 millones de pesos en radio, lo cual equivale al 30 y 20%, respectivamente, del gasto electoral total.

¹¹⁵ De acuerdo con el artículo 49 del Cofipe, los partidos políticos tienen derecho a cinco formas de financiamiento: público, militancia, simpatizantes, autofinanciamiento y rendimientos financieros, fondos y fideicomisos.

Dentro del financiamiento público se contemplan tres rubros: actividades ordinarias permanentes, gastos de campaña y actividades específicas.

¹¹⁶ Estos espacios corresponden a los 10 mil promocionales en radio y 400 en televisión contemplados en el Cofipe a los que los partidos políticos tienen acceso en forma proporcional e igualitaria.

¹¹⁷ Como se puede observar si existe una variación mínima entre la cifra contemplada en el anteproyecto de presupuesto, la cual no impacta drásticamente en los montos finales.

Como punto de referencia a continuación se presentan las tarifas vigentes de algunos canales de televisión y estaciones de radio vigentes en abril de 2000.

TARIFAS EN MEDIOS ELECTRÓNICOS							
TELEVISIÓN				RADIO			
Televisa		TV Azteca					
		Canal 7					
Canal 2		Estelar 17-24 horas		Radio Red		Imagen	
Lunes a viernes		10 seg.	\$ 70,000	10 seg.	\$ 4,688	10 seg.	\$ 1,984
7-9 \$ 36,400		20 seg.	120,000	20 seg.	6,250	20 seg.	2,465
9-14 28,000		30 seg.	175,000	30 seg.	9,375	30 seg.	3,960
14-15 42,000		40 seg.	210,000	40 seg.	12,500	40 seg.	5,290
15-16 56,000		60 seg.	285,000	60 seg.	18,750	60 seg.	7,935
16-17 100,500		No estelar 6-17 horas		Radio Fórmula			
17-18 109,200		10 seg.	\$ 55,000	97.7			
18-19 131,600		20 seg.	95,000				
19-20 176,400		30 seg.	140,000				
20-21 187,600		40 seg.	170,000				
21-22 240,800		60 seg.	230,000				
22-22:30 260,400		Canal 13					
22:30-23 246,400		Estelar 17-24 horas		10 seg.	\$ 4,900	10 seg.	\$ 3,750
Sábado		10 seg.	\$ 70,000	20 seg.	7,000	20 seg.	5,000
21-22:30 \$ 131,600		20 seg.	120,000	30 seg.	10,500	30 seg.	7,500
Domingo		30 seg.	175,000	40 seg.	14,000	40 seg.	10,000
12-19 \$ 75,600		40 seg.	210,000	60 seg.	21,000	60 seg.	15,000
19-22 114,800		60 seg.	285,000	Digital 99			
22-23 131,600		No estelar 6-17 horas		ABC Radio			
Canal 40		Estelar 19-24 horas					
10 seg.		\$ 5,333	10 seg.	\$ 2,460	10 seg.	\$ 792	
Canal 5		20 seg.	10,667	20 seg.	3,516	20 seg.	1,584
Lunes a viernes		30 seg.	16,000	30 seg.	5,280	30 seg.	2,376
21-22:30 \$ 117,600		40 seg.	21,333	40 seg.	7,032	40 seg.	3,168
Sábado		60 seg.	32,000	50 seg.	8,796	50 seg.	3,960
20-23 \$ 142,800		No estelar 24-19 horas		60 seg.	10,560	60 seg.	4,752
Domingo		10 seg.	\$ 4,167	La Sabrosita			
19-23 \$ 142,800		20 seg.	8,333	10 seg.	\$ 120	40 seg.	\$ 320
		30 seg.	12,500	20 seg.	160	50 seg.	400
		40 seg.	16,667	30 seg.	240	60 seg.	480
		60 seg.	25,000				

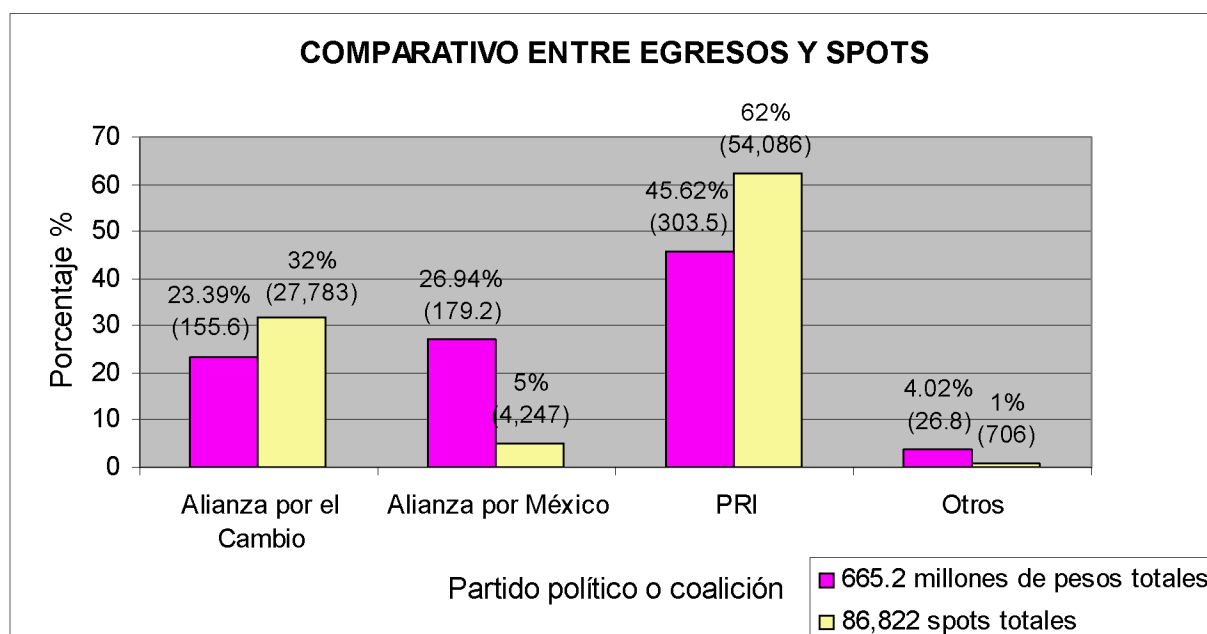
Fuente: Reforma. 1 de abril de 2000. Pág. 4A.

Existe la posibilidad de que estas cifras, las cuales reflejaron el techo que televisoras y radiodifusoras ofrecieron a los partidos políticos, hayan sido menores en la medida en que estas organizaciones hubieran contratado grandes volúmenes de publicidad a precios preferenciales como una oferta comercial de las empresas.

Sin embargo, los más recientes informes del IFE revelaron que la televisión ofreció precios diferenciados en función de cada partido, situación que refleja además de intereses económicos, preferencias políticas y apoyos discrecionales por parte de la industria de la radiodifusión.

PUBLICIDAD EN TELEVISIÓN						
PARTIDO POLÍTICO O COALICIÓN	TELEVISA			TV AZTECA		
	Costo promedio por spot	Número de spots comprados	Monto	Costo promedio por spot	Número de spots comprados	Monto
Alianza por el Cambio	\$ 48,153	1,687	\$ 81,234,358	\$ 14,509	2,324	\$ 33,719,963
Alianza por México	100,530	1,239	124,556,169	39,177	1,188	46,541,890
PRI	10,590	11,269	119,338,210	9,945	8,433	83,865,074

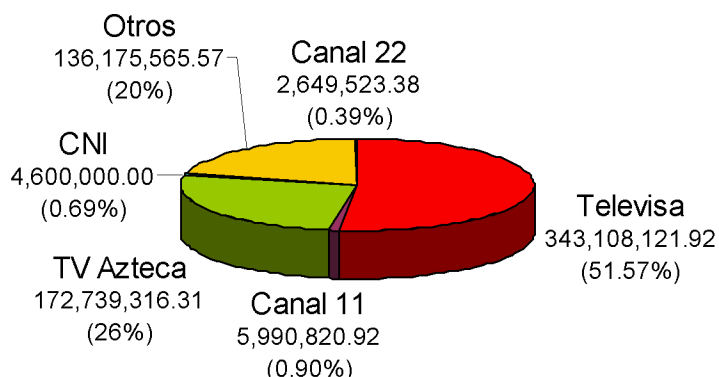
Fuente: *Reforma*. Primera plana.



Fuente: *Reforma*. Pág. 12A.

Evidentemente, aunque la Alianza por México fue la segunda fuerza política que destinó mayores recursos a la televisión su presencia fue marginal, ya que en términos porcentuales su dinero valió 9.5% menos que el del PRI.

**DISTRIBUCIÓN DE INGRESOS POR TELEVISORA
(millones de pesos)**



Fuente: *Etcétera*. Noviembre 2002. Pág. 9.

En conjunto, tanto Televisa como TV Azteca emitieron 86 mil 822 *spots*, lo cual requirió de una inversión de 665 millones de pesos, de los cuales 343 millones (51.57%) fueron para la empresa de la familia Azcárraga y 172.7 millones (25.95%) para la televisora del Ajusco.

En cuanto a la compra de promocionales con cargo al presupuesto del IFE (10 mil en radio y 400 en televisión), la revista *Etcétera* publicó en septiembre de 2002 los siguientes resultados:

PROMOCIONALES COMPRADOS POR EL IFE		
RADIO		
Grupo	Número de <i>spots</i>	Precio cotizado a la DEPPP (IVA incluido)
Organización Radio Fórmula	2,269	34,500,000.00
Radiodifusión Red	924	53,873,820.00
Grupo Radio Centro	3,317	14,983,925.00
MVS Radio	842	11,000,000.00
Radiocima	348	88,200.00
Radorama	336	63,215.90
Acir	255	5,115,477.00
OIR Radiodifusión Nacional	212	31,924.00
Televisa Radio	180	852,495.00
Rasa-Radiodifusoras Asociadas	124	808,767.40
Radio S.A.	136	1,100,000.62
Firmesa	145	17,014.80
Promosat	124	42,708.24
Corporación Mexicana de Radiodifusión	106	13,747.50
Megaradio	173	67,838.04
Núcleo Radio Mil	78	807,300.00
México Radio (Radio ABC)	72	1,242,000.00
Somer	52	29,992.00

Difusoras Unidas Independientes	44	3,896.20
Central Tecnología y Medios	40	3,519.00
Corporativo	40	6,229.32
Radio México	40	165,600.00
Multimedios Estrella de Oro	38	11,632.25
Radar	24	4,140.00
Grupo Radio Estrategia	12	2,152.80
Radio Cadena Nacional	12	1,518.00
Siete Comunicación	12	5,009.40
Organización Radiofónica Tamaulipeca (XHVir)	13	3,737.50
Promored (XEJL)	32	13,248.00
Total	10,000	124,859,107.97
TELEVISIÓN		
Televisa	227	35,287,365.90
TV Azteca	167	33,032,600.00
Canal 11	3	22,722.85
Canal 22	3	62,672.70
Total	400	68,405,361.45
Total general	10,400	193,264,469.42

Fuente: www.etcetera.com.mx, septiembre 2002.

Como se puede observar, aunque del total de promocionales los de televisión apenas representan el 4%, el instituto destinó más de la mitad del presupuesto a este medio.

También se aprecia que la concentración de los beneficios económicos se centró en los grupos más representativos como Organización Radio Fórmula, Radiodifusión Red, Televisa y TV Azteca. Del total del presupuesto estas cuatro empresas recibieron el 81%, mientras que las 29 restantes se repartieron el 19%.

4.3 LA DISPUTA POR LOS TIEMPOS FISCALES

Más allá de la calidad en el contenido de las campañas políticas de los diferentes partidos y coaliciones, la jornada electoral del año 2000 se vio empañada por la confrontación de dos instituciones de gobierno y una organización empresarial, representante de los intereses de los radiodifusores del país.

La primera impresión sobre el conflicto indica un cierto vacío legal y una protección económica de los empresarios de la industria de la radio y televisión. Sin embargo, es posible distinguir un juego articulado de intereses, con base en los siguientes supuestos:

- La historia de la radiodifusión revela un crecimiento y desarrollo avalado y amparado por la administración en turno. Salvo momentos coyunturales, como ocurrió en 1968, la relación entre empresarios y gobierno ha sido cordial y la interdependencia equilibrada.

- Las reformas electorales coincidieron con las recurrentes crisis económicas y políticas por las que atravesó el país y con la presión internacional para que México asumiera un papel democrático, en la medida en que quería abrir sus fronteras. La insatisfacción social fue compensada con pequeñas dosis de apertura política que poco a poco se hizo más amplia.
- Primero por estrategia y luego para dar respuesta a demandas sociales impostergables, la pérdida de poder del PRI fue un proceso lento, pacífico y paulatino plagado de reformas engañosas y retrógradas disfrazadas de democráticas, como único mecanismo para conservar y alargar su presencia.
- En la medida que los cambios electorales se fueron consolidando, la participación de los medios fue asumiendo un papel distinto ante las demandas de la oposición y de diversos sectores de la sociedad, a tal grado de ubicarse como uno de los factores más importantes y definitorios de la contienda electoral.
- Dentro de este contexto, también cabe señalar la presencia de TV Azteca y en años más recientes de CNI Canal 40, como competencia directa de Televisa. En la lucha por la audiencia se distingue una mayor apertura con base en un compromiso social apegado a la ética y objetividad de la información.

Considerando los puntos anteriores y dada la predilección de los políticos por la televisión, así como la tendencia cada vez mayor para que las elecciones se diriman en un espacio público con mayor impacto, no se descarta que el gobierno hubiera intentado contrarrestar una legislación electoral que ofrecía amplias garantías a la oposición mediante otros mecanismos de presión, los cuales eran disimulados por el discurso oficial de respeto a la voluntad ciudadana.

La limitación del IFE para utilizar los tiempos fiscales de radio y televisión fue sólo un instrumento más para mermar o manipular la participación de los electores en beneficio del partido en el poder. Si bien los *spots* no tenían una dedicatoria particular, a todas luces era sabido que el contenido de los mensajes encaminados al respeto del voto podían incidir negativamente en los resultados del PRI.

4.3.1 Cronología del conflicto

La controversia en torno a la utilización del 12.5% por parte del IFE tuvo varias etapas. A grandes rasgos, a continuación se mencionarán los hechos más relevantes:

Febrero:

23. Presuntamente, la CIRT elaboró un documento en el que estableció la negativa a transmitir los mensajes del IFE al considerarlo un organismo autónomo que no forma parte de las instituciones que integran al Ejecutivo Federal. La circular 3236 señala “con base en un estudio del Comité de Radiodifusión de nuestra Cámara, el Consejo Directivo de la CIRT aprobó en su reunión de trabajo de ayer, un acuerdo en el sentido de informar a nuestros socios que las transmisiones de mensajes institucionales del IFE para promover el voto y cualesquiera otras actividades que no estén directamente relacionadas con los mensajes de los partidos, para difundir su plataforma política, en los términos del

artículo 44 del Cofipe, no procede su transmisión con cargo al 12.5% del tiempo del Ejecutivo Federal.”

“Por esta razón recomendamos a nuestros socios desde este momento no transmitir los mensajes institucionales del IFE, pero si continúen transmitiendo los mensajes de los partidos que el propio IFE nos envía”.¹¹⁸

28. Luego de que la CIRT planteó la posibilidad de cobrar los *spots* institucionales, bajo el argumento de que el IFE es un organismo autónomo del gobierno¹¹⁹, la autoridad electoral planteó la necesidad de acordar los espacios en los tiempos fiscales que se dedicarían a alentar la participación ciudadana y promoción del voto en abril y a prevenir la coacción y compra de votos en mayo. El secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco, se comprometió públicamente a cumplir los requerimientos del instituto.

Los consejeros del IFE se mostraron satisfechos de la respuesta de la Dirección de Radio, Televisión y Cinematografía (RTC), en la cual se aseguró que se regularizaría la presencia de los partidos políticos en los medios electrónicos, pese a que esto no estaba en discusión.

Abril

6. Se tiene previsto que el IFE inicie la campaña de participación ciudadana y promoción del voto a nivel nacional. Sin embargo, hasta un día antes RTC no dio respuesta sobre la disponibilidad de los tiempos fiscales. Al respecto, el consejero Jaime Cárdenas confió en que los espacios sólo se retrasarían una semana, pues la campaña se transmitiría únicamente los jueves.

El consejero Emilio Zebadúa, presidente de la Comisión de Capacitación y Educación Cívica del IFE, rechazó que exista censura de parte de la Secretaría de Gobernación, debido a que esta dependencia aún no conocía los promocionales que se transmitirían en mayo enfocados a prevenir la coacción y compra de votos en tres *spots*: Remate, Urna y Marioneta. Estos mensajes tenían un contenido más fuerte que se podría interpretar como un ataque al partido en el gobierno.

En tanto, Marco Antonio Zazueta, representante del PRI ante el instituto, deslindó a su partido de intentar evitar la difusión de *spots*.

Los mensajes que se difundirían consideraban las siguientes ideas:¹²⁰

Indiferente: “Si este 2 de julio no votas, es lo mismo que si vieras esto (un robo) y tampoco hicieras nada”.

Teatro: “Ahora que los escuchaste a todos, escúchate a ti mismo y sólo tú, en secreto, decides por quien votar”.

Autogol: “Cada vez que no votes, cada vez que vendes tu voto, le metes un autogol a México”.

Remate: “Nadie puede condicionar tu voto a cambio de apoyo y servicios a los que tú tienes derecho. Es un delito. Denúncialo”.

13. Los consejeros electorales acusaron a la Secretaría de Gobernación, RTC, CIRT, Televisa y TV Azteca de bloquear sus *spots* televisivos e incluso radiofónicos en estados como Baja California, Guanajuato y Campeche, por lo que emplazarían a

¹¹⁸ Guadalupe Irizar. “Mantiene televisión ‘veto’ a IFE” en *Reforma*. 25 de abril de 2000. Pág. 2A.

¹¹⁹ Cabe recordar que hasta 1996 el IFE era un organismo dependiente de la Secretaría de Gobernación.

¹²⁰ *Reforma*. 6 de abril de 2000. Nacional. Pág. 2A.

Alejandro Montaña, director de RTC, a que se respeten los tiempos del IFE en los medios electrónicos.

La Secretaría de Gobernación, el IFE y la CIRT llegaron a un acuerdo temporal en el que se estableció un compromiso para transmitir a partir del 24 de abril, a nivel nacional, los espacios solicitados por la autoridad electoral. Lo anterior como un ejercicio enfocado a la construcción y perfeccionamiento de la vida democrática en el país.

Sin embargo, la CIRT anunció que después del 2 de julio acudiría a los tribunales para que un juez determinara si el IFE tiene derecho a los tiempos fiscales.

19. Los consejeros Emilio Zebadúa y Jesús Cantú coincidieron en que la falta de transmisión de los *spots* que convocaban a la ciudadanía a participar como funcionarios de casillas afectó la primera fase de capacitación, la cual es una de las etapas del proceso electoral que requiere de mayor éxito.

La CIRT giró nuevamente una circular a sus miembros para abrir otra vez los espacios.

24. A 10 días del acuerdo, el consejero Juan Molinar Horcasitas acusó a la CIRT de incumplir el Cofipe y a RTC de no ejercer sus atribuciones a favor del interés público.

Se informó que no fue posible regularizar la transmisión porque estaba próxima la Semana Santa y la programación se realizaba por computadora.

26. El consejero Jaime Cárdenas propuso acudir directamente a las instancias legales correspondientes para resolver el conflicto, así como hacer denuncias administrativas contra RTC, juicio político a funcionarios de la Segob y denuncias penales en contra de los concesionarios de la CIRT.

Zebadúa González dijo que el organismo electoral había mostrado una excesiva prudencia, a fin de evitar que el conflicto se convirtiera en un litigio jurídico o incluso político.

En una carta dirigida al presidente del IFE, el secretario de Gobernación, Diódoro Carrasco aseveró que “la operación de las campañas entraña cierto nivel de complejidad técnico, por lo que no siempre es posible poner en marcha de manera expedita la difusión”. Sin embargo, se comprometió a que en fechas próximas los promocionales tendrían la presencia solicitada.

27. En un desplegado público difundido en los principales diarios nacionales, la CIRT precisó que el supuesto veto a la información del IFE era inexacto, ya que era incongruente que este organismo autónomo pretendiera utilizar los tiempos que le corresponderían exclusivamente al Ejecutivo Federal.

Asimismo, la cámara aseguró que luego de suscribir el convenio promovido por la Segob, se “está transmitiendo hoy día la publicidad del IFE”. Lo anterior como un compromiso de los concesionarios “para coadyuvar en la celebración de un proceso electoral democrático y apegado a derecho”.¹²¹

Encabezados por el presidente del órgano electoral, los consejeros exigieron a Alejandro Montaña reparar el daño ocasionado por bloquear mil 842 *spots* relacionados con el proceso electoral en un lapso de tres meses.

¹²¹ En el mismo documento se enfatizó que la “CIRT ha venido realizando varios esfuerzos en este sentido, destacando una cobertura equitativa, objetiva e imparcial de las actuales campañas políticas, lo que ha reconocido el propio IFE; la producción y difusión del debate celebrado el día de ayer; reuniones sistemáticas con los consejeros electorales, funcionarios del IFE y representantes de todos los partidos y el cabal cumplimiento de todas las obligaciones que como concesionarios nos imponen las leyes”.

28. Desde la Cámara de Diputados, José Woldenberg llamó a los medios electrónicos a coadyuvar en la transición a la democracia y a transmitir los promocionales que invitan a los ciudadanos mexicanos a ejercer su derecho al voto con libertad.

Indicó que el IFE pospondría el litigio contra la CIRT para después del 2 de julio, y consideró que el problema se debía a diferentes lecturas de los alcances de la ley.

Mayo

1. Diódoro Carrasco consideró que las fallas en la transmisión de los *spots* debían resolverse por la vía jurídica y después de las elecciones. Asimismo, señaló que desde hace una semana se están emitiendo los anuncios y se garantizó la reposición de espacios.

Sobre la disputa en torno a si el IFE podía disponer de los tiempos fiscales, puntualizó que la controversia se arreglaría en un proceso legal, situación que no le correspondería a la Secretaría de Gobernación, sino a las instancias jurisdiccionales correspondientes.

2. Se presentó la segunda fase de la campaña de promoción del voto del IFE, basada en frases como “Eres libre de votar por el país que tú quieres”, “Nadie debe decidir por tí” y “La libertad democrática sólo se logra participando en ella”, siendo el lema principal “México cuenta contigo para que tú puedas contar con el México que quieres”.

Además de los *spots* de radio y televisión, se contemplaron inserciones en prensa, materiales impresos y uso de medios exteriores que promovían la capacitación electoral y la integración de mesas directivas de casilla, el voto libre y secreto y la Consulta Infantil y Juvenil, también organizada por el instituto.

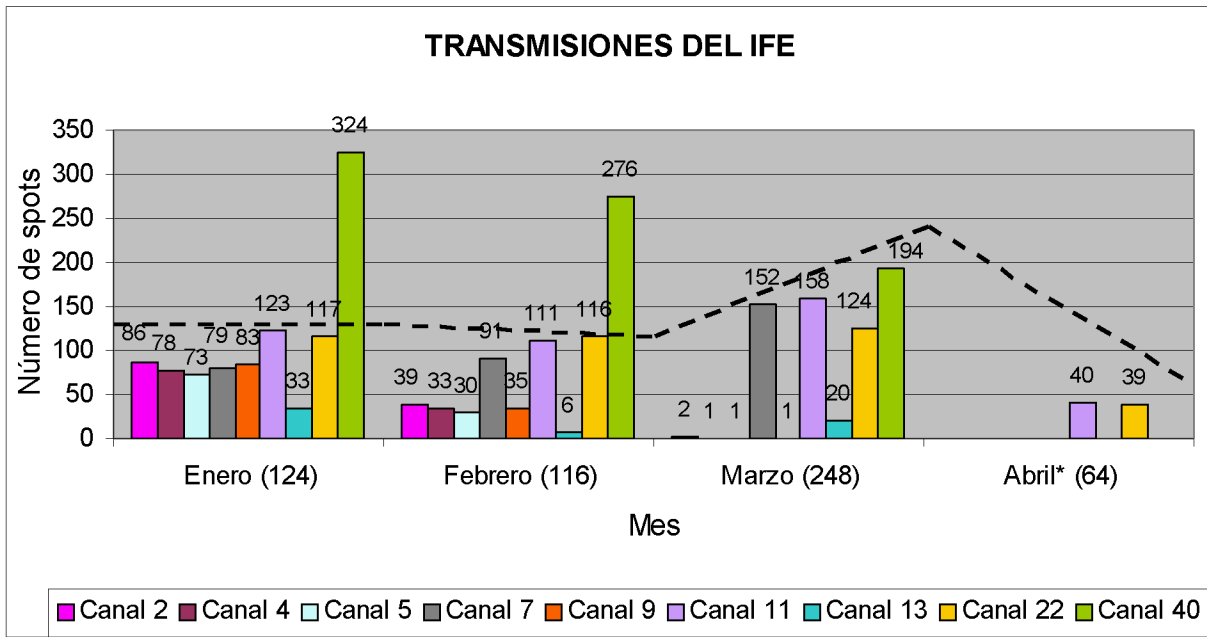
En este acto, José Woldenberg destacó que los mensajes del IFE se habían normalizado en los medios electrónicos.

Sólo los canales 11 y 22 se acercaron al número de *spots* fijados por el IFE que en enero fueron de 124, febrero 116, marzo 248 y hasta el 9 de abril 64. Sin embargo, el impacto fue limitado dados los niveles de audiencia de ambas televisoras.

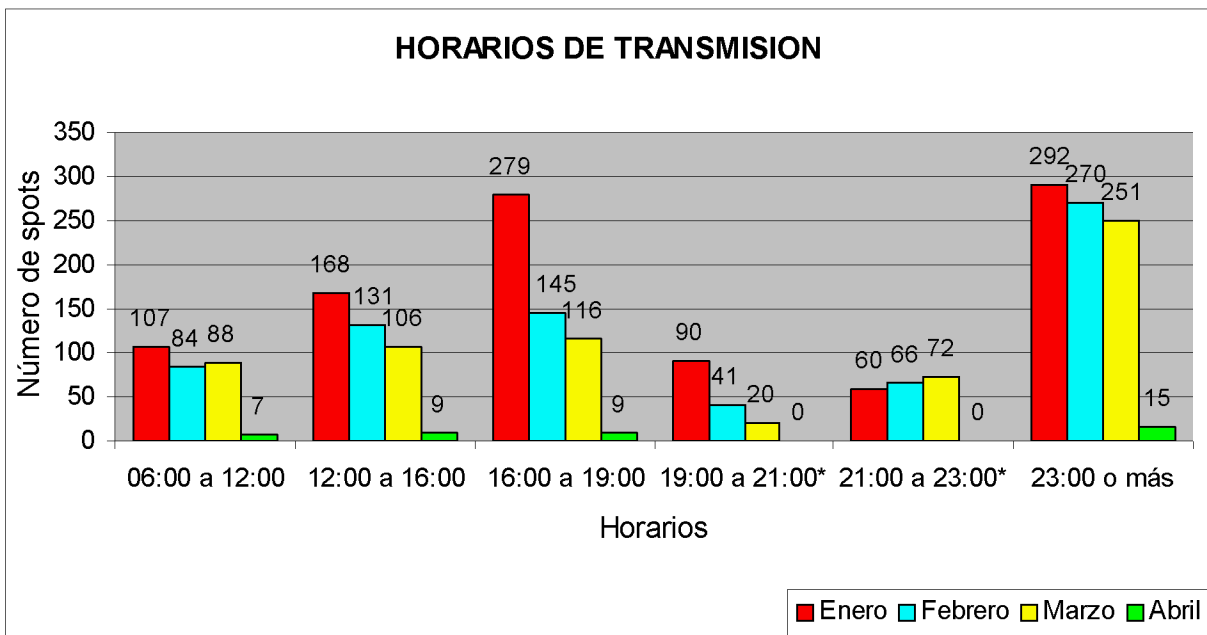
Televisa siempre mantuvo niveles por debajo de lo establecido, pero llegó al exceso de no transmitir ni uno solo en abril.

En el caso de TV Azteca, el canal 13 tuvo un comportamiento similar a los de Televisa, es decir, en enero inició con transmisiones marginales que conforme avanzó el tiempo llegaron a ser nulas. Sin embargo, el canal 7 tuvo una participación más destacada y de las más altas para un canal comercial.

Como se podrá observar en la siguiente gráfica, el canal 40 tuvo un desempeño muy singular derivado de un convenio acordado con TV Azteca, en el cual la televisora del Ajusco comercializaba los espacios publicitarios de dicho canal. De esta forma, CNI compensó, de alguna manera, la deficiente transmisión de los *spots* en los canales 7 y 13 durante enero y febrero.



El problema de los *spots* del IFE no sólo radicó en la deficiente transmisión de los mensajes, sino también en los horarios en que estos se difundieron, situación que también va en contra de lo establecido en el marco electoral.



De la postura de los partidos y coaliciones en torno a esta polémica se distingue lo siguiente:¹²²

- “Los tiempos del Estado no son los tiempos del Presidente de la República. La responsabilidad política de transmitir las campañas del IFE y la responsabilidad jurídica por mandato de ley de que se cumpla es de la Secretaría de Gobernación”, Germán Martínez, representante ante el IFE de la Alianza por el Cambio.
- “El gobierno siempre dice: ‘nosotros no podemos obligar a los concesionarios’. ¿Dónde queda la autoridad del Ejecutivo Federal para contribuir al desarrollo democrático del proceso electoral? ¿Y la autoridad del Consejo General del IFE?”, Jesús Ortega, representante ante el IFE de la Alianza por México.
- “También hay que velar por la dinámica económica, (los concesionarios de radio y televisión) tienen derecho a una ganancia legítima”, Morelos Canseco, representante del PRI ante el IFE.

Ante los ojos de diversos columnistas políticos y diputados como el panista Javier Corral, esta situación fue un problema de censura por parte del gobierno en franca contradicción con el discurso zedillista que invitaba a una participación ética y responsable de los funcionarios e instituciones, a fin de abatir el oportunismo político, el populismo y la demagogia.

Desenlace post-electoral

En un comunicado de circulación interna del IFE, el consejero Jaime Cárdenas informó que presentó tres denuncias como consecuencia de la resolución emitida por la Contraloría Interna de la Secretaría de Gobernación, en la que declara improcedente la queja administrativa que interpuso en contra de Alejandro Montaña.

Mencionó que la primera denuncia la dirigió a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, luego de que el titular de RTC no inició ningún procedimiento administrativo para sancionar a los concesionarios por no transmitir cerca de 2 mil *spots* y alrededor de 16 horas de tiempo aire.

La segunda denuncia, interpuesta ante la Secretaría de Contraloría y Desarrollo Administrativo, fue contra el contralor interno de la Segob por la supuesta violación a la fracción primera y 20 del artículo 47 de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos, “por no agotar el procedimiento de responsabilidades y no sancionar al director de RTC.

Finalmente, la última es un juicio de amparo promovido por el consejero en el que sostiene que autoridades de control interno de la Segob actuaron con imparcialidad, por lo que violaron el artículo 17 de la Constitución.

¹²² Guadalupe Irizar. “Instan a cumplir ley en difusión de *spots*” en *Reforma*. 15 de abril de 2000. Pág. 4A.

4.3.2 Protagonistas de la polémica

Los protagonistas del conflicto fueron el Instituto Federal Electoral, la Secretaría de Gobernación a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, en representación de los intereses del gobierno y la Cámara Nacional de la Industria de la Radio y Televisión.

Instituto Federal Electoral

Es un organismo público autónomo, de carácter permanente e independiente en sus decisiones y funcionamiento, que tiene a su cargo la responsabilidad de organizar las elecciones federales. Se constituyó formalmente el 11 de octubre de 1990.

Por mandato de ley, el instituto cuenta con las siguientes atribuciones:

- Preparar, organizar y conducir todas las actividades relativas al proceso electoral.
- Integrar y actualizar el padrón y las listas de electores.
- Realizar la división del territorio nacional para efectos electorales.
- Autorizar el registro de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, así como de los candidatos a cargos de elección popular.
- Fiscalizar el financiamiento de los partidos y agrupaciones políticas nacionales, así como de los gastos de campaña.
- Diseñar e instrumentar programas de educación cívica y capacitación electoral.
- Realizar el cómputo de resultados electorales.
- Regular la observación electoral, así como las encuestas y sondeos de opinión.
- Desarrollar todas sus funciones con base en los principios de certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad.

El IFE cuenta con un cuerpo de funcionarios que son reclutados, capacitados y evaluados sistemáticamente a través de un servicio civil de carrera denominado Servicio Profesional Electoral (SPE).

En la conformación y funcionamiento del instituto se distinguen las atribuciones de tres tipos de órganos: directivos, integrados en forma colegiada bajo la figura de Consejos; técnico-ejecutivos, compuestos por miembros del Servicio Profesional Electoral, bajo la figura de Juntas Ejecutivas, y de Vigilancia, conformados con representación de los partidos políticos y con atribuciones exclusivamente relacionadas con el registro de electores, bajo la figura de Comisiones.

Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía

Es una unidad administrativa encargada de ejercer las atribuciones que las leyes y reglamentos le confieren a la Secretaría de Gobernación en materia de radio, televisión y cinematografía. Fue creada mediante decreto público en el DOF el 7 de julio de 1977. Entre sus atribuciones se encuentran las siguientes:

- Administrar el uso del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, a fin de coadyuvar al cumplimiento del programa de comunicación social del gobierno federal.
- Atender las solicitudes de autorización con que deben contar los concesionarios y permisionarios para transmitir los diversos tipos de materiales que integran su programación, de conformidad con la normatividad aplicable.
- Autorizar la transmisión de señales y programas de radio y televisión provenientes del extranjero, en idiomas distintos al español, así como de concursos, preguntas y respuestas y otros semejantes.
- Supervisar, clasificar y, en su caso, autorizar los guiones, libretos y materiales grabados susceptibles de producirse para ser transmitidos por televisión.
- Proveer lo necesario para el uso del tiempo que corresponde al Estado en las estaciones de radio y televisión.
- Ordenar y coordinar el encadenamiento de las estaciones de radio y televisión.
- Apoyar al IFE y a su Comisión de Radiodifusión en la transmisión por radio y televisión, de programas de partidos políticos, de acuerdo con lo dispuesto en el Cofipe.
- Autorizar la transmisión por las estaciones de radio y canales de televisión del Himno Nacional y la proyección del Escudo y Bandera Nacionales, así como los programas que versen sobre los mismos, en coordinación con la Dirección General de Gobierno.
- Realizar el registro de las concesiones y permisos de las estaciones de radio y canales de televisión.
- Coordinar el funcionamiento de la Fonoteca y Videoteca, integradas por los materiales transmitidos a través del tiempo que corresponde al Estado en las estaciones de radio y televisión.
- Establecer relaciones de coordinación operativa con las diferentes áreas de comunicación social del Gobierno Federal, así como con organismos y empresas relacionadas con la industria de la radio y la televisión.
- Realizar evaluación y propuesta de las opiniones que requiere la SCT, respecto de los solicitantes de concesiones y permisos.

Cámara Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión

La Asamblea General es la máxima autoridad de la CIRT. Se reúne anualmente dentro de los tres últimos meses de cada año para revisar y aprobar por mayoría, las iniciativas y ponencias presentadas por los consejeros y socios. Además, analiza y aprueba el plan de trabajo del Consejo Directivo para el período siguiente y establece las líneas de acción a seguir.

A su vez, el Consejo Directivo es el principal órgano de dirección, el cual se encarga de designar los cargos de sus integrantes y de las personas que representan a la industria ante toda clase de autoridades e instituciones, nacionales e internacionales, y promover en forma permanente la participación de los concesionarios de radio y televisión en el desarrollo del país. Está integrado por 22 consejeros: un presidente, seis vicepresidentes, secretario, tesorero, prosecretario, protesorero y once vocales.

También existe un Consejo Consultivo que funciona como portavoz de los radiodifusores de los estados de la República y delegaciones, las cuales representan a los concesionarios de radio y televisión en su entidad y ante el Consejo Directivo.

Además, hay grupos de trabajo integrados en comités y comisiones que atienden diferentes aspectos de la industria y dependen directamente del Consejo Directivo.

En el primer caso se cuenta con la participación de especialistas en las áreas de Radiodifusión, Fomento, Ética, Relaciones, así como Planeación y Desarrollo; mientras que las comisiones son grupos temporales o permanentes que permanecen activos hasta encontrar una solución satisfactoria a asuntos específicos y prioritarios. Entre estas se encuentran las siguientes: Mixta SCT-CIRT, Mixta RTC-CIRT,¹²³ Nacional de Vigilancia de Contrato-Ley, Relaciones Internacionales, Satélites, Investigaciones y Juvenil.

Entre las principales funciones de la CIRT destacan las siguientes:

- Representar los intereses generales de la industria y las empresas que la constituyen.
- Estudiar todas las cuestiones que afecten a las actividades industriales de sus miembros y proveer las medidas que tiendan al desarrollo de las mismas.
- Participar en la defensa de los intereses particulares de sus socios sin más limitaciones que las señaladas por la ley.
- Ser órgano de consulta del Estado para la satisfacción de las necesidades de la actividad industrial que la constituyen.
- Ejercer el derecho de petición, haciendo las representaciones necesarias ante las Autoridades Federales de los Estados y los Municipios de la República y solicitar de ellas, según el caso, la expedición, modificación o derogación de las leyes y disposiciones administrativas que afecten a la actividad industrial que la constituyen.
- Actuar por medio de la comisión designada a este fin, como árbitro o arbitrador en los conflictos ante sus socios, si estos se someten a la Cámara por compromiso que ante ella se depositará y que podrá formularse en escrito privado.
- Desempeñar, de conformidad con las disposiciones aplicables, la sindicatura en las quiebras de industriales inscritos en ella.
- Designar a las personas que deban representar los intereses de la industria, en el seno de las comisiones u organismos constituidos por el gobierno, en cuyo funcionamiento o integración hayan de intervenir las Cámaras.
- Realizar todas las demás funciones que señala la Ley y los Estatutos de la CIRT, así como las que se deriven de la naturaleza propia de la institución.

¹²³ Esta comisión estudia los asuntos de interés común entre esta dirección dependiente de la Secretaría de Gobernación y el organismo empresarial. La conforman representantes de ambas partes.

4.3.3 Fundamentos legales

La CIRT argumentó que la negativa para transmitir *spots* del IFE en tiempos fiscales radicó en que se trataba de un organismo autónomo y estos espacios son exclusivos del Ejecutivo Federal.

Aunque es posible reconocer falta de precisión en la normatividad base de este conflicto, esto no impide distinguir de manera clara los argumentos legales que contravienen esta posición.

Autonomía del IFE

- La historia política de México reveló la necesidad de que el IFE se constituyera en un organismo autónomo, al margen de la influencia del Poder Ejecutivo ejercido a través de la Secretaría de Gobernación.
- La autonomía hace referencia a un concepto de descentralización que obliga a la autoridad electoral a tener su propia ley y no depender de una norma que no sea la suya.
La descentralización es una figura jurídica mediante la cual se trasladan facultades de decisión de una autoridad central a una de competencia menos general.
- De tal suerte, la autonomía es considerada como el ejercicio de ciertas facultades que originalmente corresponden al Estado, por estar relacionadas con la forma de gobierno de la nación y la elección de los representantes populares, pero de las cuales se desprende para depositarlas en otra entidad creada por él.
- La condición de autonomía sólo se puede otorgar mediante un acto jurídico emanado del Poder Legislativo.
- No puede concebirse la autonomía fuera de una concepción de Estado, debido a que ésta es una condición jurídica que únicamente puede otorgarse a instituciones públicas.
- Además del IFE, son organismos autónomos la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), mismas que tienen acceso al 12.5%.

Marco general

- El Instituto Federal Electoral tiene como mandato constitucional, contemplado en el artículo 41, facultades relativas a la capacitación y educación cívica, entre otras atribuciones.
- Si bien no se especifican los mecanismos para ejercer dicha atribución, dada la importancia social de los medios electrónicos no resulta extraño que la autoridad electoral recurra a la radio y televisión para cumplir con esta obligación.
Lo anterior, considerando que la LFRyT especifica en su artículo 5 la función social de esta industria encaminada a fortalecer las convicciones democráticas y en el 6 la promoción de programas de divulgación con fines de orientación social, cultural y cívica por parte del Ejecutivo Federal a través de las Secretarías y

Departamentos de Estado, gobiernos de las entidades federativas, ayuntamientos y organismos públicos.

- Además de estos preceptos legales, en las elecciones del año 2000 la industria de la radiodifusión reiteró en repetidas ocasiones su compromiso para coadyuvar en la búsqueda de un país democrático.

Normatividad electoral y 12.5%

- El Cofipe señala en su artículo 69 como fines del instituto contribuir al desarrollo y coadyuvar en la difusión de la vida democrática, así como promover el voto.
- Adicionalmente, el artículo 46 establece la capacidad del IFE para hacer uso, junto con los partidos políticos, del tiempo fiscal en radio y televisión con horarios preferenciales dentro de la programación general.
- Según el acuerdo que crea los tiempos fiscales de radio y televisión, el Estado, por conducto del Ejecutivo, que en este caso es la Secretaría de Gobernación, tiene acceso a este tiempo para realizar funciones que le son propias de acuerdo con la LFRyT.
- La negativa de los concesionarios para proporcionar estos espacios obliga a cubrir en efectivo el impuesto, lo cual nunca sucedió.

Como se pudo observar, legalmente la Constitución Política, la Ley Federal de Radio y Televisión, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, así como el Acuerdo que crea el 12.5% justifican plenamente que el IFE haga uso de los tiempos fiscales, lo cual contraviene con la posición de la CIRT.

En repetidas ocasiones, los consejeros electorales se mostraron sorprendidos y ofendidos por la postura del organismo empresarial, mientras que al mismo tiempo reconocían que esta situación era un hecho sin precedentes en la historia del IFE, ya que en una situación similar suscitada en 1997, Carlos Reta Martínez, entonces director de RTC, determinó que a esta dependencia sí le correspondía difundir sus campañas institucionales en los tiempos fiscales.

Si bien fue una situación posterior a las elecciones de 1997, el 9 de diciembre de este año la Dirección de Asuntos Jurídicos de RTC emitió una observación a la estación radiofónica XEX perteneciente al Sistema Radiópolis que la obligó a transmitir *spots* de la campaña de actualización del padrón electoral.

En esta ocasión, el conflicto fue menor dado que se trataba de una sola estación radiofónica. Sin embargo, la resolución de RTC fue contundente, ya que advirtió que de no atender dicha observación se iniciaría un procedimiento administrativo con las sanciones que en derecho procedan, además de denunciar ante la SCT el uso indebido del bien del dominio de la nación en que incurrió la concesionaria.

En el oficio DAJ/832/97, se estableció que “el Estado tiene a su cargo la organización de las elecciones federales, actividad que realiza por conducto del Instituto

Federal Electoral y, asimismo, que el Estado puede disponer, por conducto del Ejecutivo Federal, del tiempo que establece el acuerdo”.¹²⁴

Además, se agregó que el título de concesión de la XEX estaba condicionado a cumplir el impuesto a que se refiere el acuerdo del 27 de junio de 1969, por lo que la Secretaría de Gobernación a través de RTC estaba facultada para imponer las sanciones correspondientes.

Dadas estas consideraciones, todo indica que la negativa de la CIRT tiene otro origen que se aleja de cualquier justificación legal y lleva a un doble discurso tanto del gobierno como de la industria de la radiodifusión.

En ambos casos exaltaron un compromiso democrático que, sin embargo, contrasta con un mecanismo disfrazado de presión implementado por el Estado e instrumentado por la CIRT, luego de que las disposiciones electorales vigentes limitaban la realización de acciones contrarias al respeto a la decisión ciudadana.

Dentro de este contexto, el papel más comprometedor se lo llevó la Secretaría de Gobernación a través de RTC, ya que su actuación reveló intereses contrarios a los estrictamente democráticos y un apoyo indirecto a la campaña del Revolucionario Institucional.

Como encargada de ejecutar y hacer cumplir los tiempos de Estado, la falta de fuerza y lentitud en la actuación de esta dependencia evidenció cierta complicidad con los empresarios, en particular con los de la televisión, sobre todo si se reconoce la preponderancia mediática de las elecciones, así como lo coyuntural y trascendental de estos comicios que por primera vez ponían en juego, en términos reales, la primera magistratura del país.

Sin embargo, en su momento Alejandro Montaña, director de RTC, argumentó que ni estaba cediendo a los intereses de la CIRT ni existía connivencia entre autoridades y concesionarios, y justificó su actuación al considerar que una presión excesiva podría haber complicado el escenario, ya que habría ocasionado que los concesionarios recurrieran al amparo, situación que habría empañado por completo el proceso electoral.

4.3.4 La presión mediática del Estado

Para reforzar la idea que presupone la negativa de la CIRT para transmitir los mensajes del IFE como una forma de presión del Estado, es importante reflexionar en torno a las condiciones que definieron los comicios del 2 de julio.

Una de las principales características de la jornada electoral del año 2000 fue el peso de los medios electrónicos durante la contienda, derivada de la preponderancia

¹²⁴ Álvaro Delgado. “Daños irreparables al proceso electoral por la guerra de *spots* entre el IFE y la CIRT” en *Proceso*. No. 1226. 30 de abril de 2000. Pág. 34.

que los políticos dieron a la utilización de la radio y televisión como una de las herramientas indispensables en la definición de las tendencias de los electores.

Tomando en cuenta que la normatividad electoral y la existencia de un organismo independiente de los intereses del Estado limitaban la ejecución de acciones fraudulentas, es posible distinguir diferentes acciones mediáticas benéficas para el PRI que al mismo tiempo estaban encaminadas a influir en la decisión final del electorado, a fin de evitar la pérdida del poder.

Dentro de los puntos que a continuación se analizarán, vale la pena distinguir la excepción de la presión en el acceso de los partidos políticos a la radio y televisión, debido a que como una de las prerrogativas contempladas en el Cofipe, esta situación estuvo regulada directamente por el IFE. En este sentido, la preponderancia mínima en los tiempos otorgados al PRI se debió a la distribución equitativa (30% en forma igualitaria y 70% de manera proporcional a su fuerza electoral) de estos tiempos.

Asimismo, la eficacia de las estrategias de *marketing* político utilizadas por los distintos partidos y coaliciones también puede considerarse como una condición independiente de la influencia del Estado en cuanto a su estructura creativa, situación que no fue similar en cuanto a la difusión de los mensajes, debido a la dependencia con los medios electrónicos para obtener resultados efectivos.

Se pueden considerar cuatro situaciones que se suman a la negativa para transmitir los *spots* del IFE como una presión disimulada del Estado, en aras de unos comicios ejemplares, en la que también tuvo que ver la televisión.

1. Monitoreo de medios electrónicos. El balance general demostró que durante toda la campaña se privilegió la información del candidato priísta Francisco Labastida Ochoa, sobre todo en el interior de la República. Gracias a los criterios establecidos por el IFE, en general, la tendencia en el contenido fue neutral.
2. Debates presidenciales. La manifiesta colaboración de la CIRT en la búsqueda de un país democrático fue empañada con la negativa de transmitir estos encuentros en horarios y canales de mayor audiencia.
3. Encuestas. El carácter noticioso que adquirieron estos ejercicios de demoscopia, cuyas preferencias de los electores potenciales reflejaron un resultado benéfico al PRI jugaron un papel importante, debido a los canales utilizados para difundir las tendencias de la votación.
4. Costo mediático de la jornada electoral. Según la más reciente información sobre los recursos destinados a la televisión durante el proceso electoral del año 2000, las tarifas diferenciadas entre partidos políticos fue una de las acciones más evidentes de presiones en contra de la transición democrática que al mismo tiempo mayores beneficios económicos trajeron a los empresarios de esta industria.

Lo anterior, se suma al conflicto de los tiempos fiscales entre el IFE y al CIRT, los cuales en conjunto evidenciaron una lucha velada del gobierno para impedir la alternancia política y la pérdida del poder.

Dentro de este juego de intereses, una de las situaciones más lamentables es la violación sistemática y recurrente del Derecho a la Información de los ciudadanos, piezas claves de este proceso. Es decir, la facultad que le permite a los electores saber qué es lo que ocurre a su alrededor, como forma imprescindible de permitir su participación, fue manipulada a través de diversos mecanismos.

No obstante, las condiciones sociales, políticas y económicas, así como un marco jurídico que ofrecía certidumbre en los resultados hicieron irreversible la tendencia de las votaciones, pese a los intentos por manipular la elección de la ciudadanía.

C A P Í T U L O 5

¿NUEVA RELACIÓN ENTRE MEDIOS ELECTRÓNICOS Y SISTEMA POLÍTICO?

*El tiempo en la televisión no se mide con el reloj de los hombres,
se mide con el segundero de los dioses y el cronómetro de los infiernos.*

Yuriria Sierra

En medio de amplias expectativas, Vicente Fox Quesada (2000-2006) tomó posesión de su cargo como presidente de la República el 1 de diciembre de 2000. En su agenda política estaban pendientes un “desarrollo económico con rostro humano”; reformas estructurales principalmente en dos rubros: Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad; el combate de las preocupaciones más apremiantes como la corrupción, el narcotráfico, el crimen organizado, la delincuencia y el ofrecimiento de una reforma educativa, profesionalización de la administración pública, equilibrio de los Poderes de la Unión e impulso de la participación social; la resolución del conflicto chiapaneco y una política exterior dinámica y sin compromisos.

Desde el inicio de su mandato, y aún durante el lapso del cambio de poder, el nuevo mandatario no dejó de ser noticia en la prensa nacional. La expectativa generada por sus ambiciosas promesas de campaña se incrementó.

Después de casi tres años de gobierno su cercanía con los medios ha sido una de las características permanentes de su administración, al grado de crear desde el inicio de su gobierno áreas específicas dedicadas a la difusión mediática de la figura presidencial como la Coordinación de Comunicación de la Presidencia y la Oficina de Opinión Pública e Imagen, ésta última encabezada por quien fuera el encargado de la estrategia de mercadotecnia durante la contienda del año 2000.

Esta situación ha sido objeto de diversas críticas por parte de los líderes de opinión que cuestionan la actuación de un gobernante como si aún estuviera en campaña. No obstante, paulatinamente, los medios dejaron de ver en Fox al personaje y le comenzaron a pedir cuentas como gobernante.

Esto puede entenderse como una forma de mantener el *rating*, más que como un compromiso político y una labor social de la radio y la televisión, ya que mantener una

actitud crítica fue una de las maneras utilizadas para evitar el descenso en sus ventas de publicidad.

Tal vez las palabras del especialista Ernesto Villanueva dejen más clara esta percepción: “los medios fueron la principal herramienta de Fox en la conquista del poder, fueron sus aliados involuntarios y tal vez la única fuerza capaz de inquietarlo, sin embargo, a casi dos años de su mandato, la relación... parece haber pasado de una rentable y amistosa convivencia a una inconsciente sumisión gubernamental.

“..., obsesionado por las encuestas de popularidad, el presidente se ha visto en la encrucijada de atender las demandas y presiones sociales, o mantener su política de buena vecindad con los concesionarios de radio y televisión, quienes hasta el momento, parecen estar ganando la partida”.¹²⁵

A lo anterior hay que agregar el escarnio que han hecho los medios de la actuación del presidente, en la mayoría de los casos con plena justificación, al grado de hacer noticia las acciones más vanales del mandatario y la primera dama.

El espectáculo de los medios, fue rebasado por la inexperiencia política de Fox y la inercia del cambio prometido. Finalmente, de sus promesas de campaña, no se le reconoce la resolución del conflicto chiapaneco, una política exterior exitosa, el mejoramiento de los indicadores económicos o una reforma del Estado, y en cambio, se pueden señalar constantes desatinos en sus declaraciones y acciones como gobernante, la contradicción repetida entre sus decisiones y las de sus colaboradores más cercanos, así como diferencias notables con sus compañeros de partido que en ocasiones le ha provocado falta de apoyo a sus iniciativas de gobierno, siempre bajo la mirada constante y entrometida de los medios electrónicos.

5.1 REVERSA HISTÓRICA: ELIMINACIÓN DEL 12.5%

Desde el inicio de su mandato Vicente Fox hizo patente su postura respecto a los tiempos fiscales, la cual convenientemente coincidía con la de los industriales de la radiodifusión, quienes habían propugnado por su eliminación.

En entrevista publicada en el periódico Reforma el 7 de enero de 2001, se manifestó en contra de que su gobierno utilizara el 12.5% del tiempo total de transmisión como lo marca el acuerdo de 1969, y consideró que la ley debía aplicar este porcentaje al tiempo que cada medio destinaba a lo comercial. Lo anterior como una consideración económica para los industriales del ramo.

Y aún más, enfatizó que si bien iba a utilizar un porcentaje de estos tiempos también dedicaría una parte de su presupuesto a la compra de espacios en horarios triple A, dado que el 12.5% se transmitía en la madrugada (a pesar de que legalmente no había motivo para ello), lo cual disminuía el impacto de sus mensajes.

¹²⁵ Hugo González. “Se deterioró la relación de Fox con medios electrónicos” en *Milenio Diario*. 29 de agosto de 2002. Pág. 34.

Sin embargo, contrario a la posición del Ejecutivo, su gobierno se vio obligado a utilizar cada segundo del tiempo fiscal por una determinación del Congreso de la Unión, pese a que el “Análisis Programático del Proyecto de Presupuesto para el 2001” propuso recursos por más de mil millones de pesos para comunicación social, es decir, un incremento de 12% respecto al último año de la administración de Ernesto Zedillo¹²⁶ que fue de 895.5 millones de pesos.

El 21 de enero de 2001 se publicaron las normas y lineamientos para el ejercicio presupuestario destinado a publicidad, propaganda, publicaciones y las actividades de comunicación social de todas las dependencias del gobierno federal. Aquí, algunos de los principales acuerdos:¹²⁷

- La erogación de los recursos presupuestarios de las dependencias tendrá que ser autorizada por la Subsecretaría de Comunicación Social de la Segob.
- Los programas de comunicación de cada dependencia deberán someterse a la aprobación de la Dirección General de Comunicación Social de Gobernación.
- Los programas de las dependencias del gobierno federal deberán incluir la propuesta y justificación de la selección de medios de difusión, de acuerdo con el público objetivo definido, cobertura, equilibrio informativo e impacto de los mismos.
- Las dependencias y entidades gubernamentales se abstendrán de realizar erogaciones, cuya finalidad consista en la promoción de su imagen institucional y no podrán erogar recursos en beneficio de candidatos a puesto de elección popular o partido político alguno.
- La difusión de las campañas institucionales requerirá de la previa autorización de la Segob, y la solicitud debe incluir muestras de los materiales, número, horario y emisoras en los que se transmitan los impactos de radio y televisión.
- En la contratación de servicios, las dependencias y entidades gubernamentales deberán dar preferencia a los medios oficiales, respecto de los medios privados, siempre y cuando sean en condiciones de servicio, calidad, cobertura y costo de mercado. Para la contratación se deberán incluir las pautas de difusión, tratándose de medios electrónicos, así como la cobertura o circulación certificada del medio en cuestión, siempre que dicha información se encuentre a disposición del público en general.

¹²⁶ Según el reporte del Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal del 2000 realizado por la Secretaría de Hacienda, de los 7.5 minutos por hora (12.5%) disponibles en tiempos fiscales, el gobierno sólo utilizó durante el último año del sexenio de Ernesto Zedillo 2.5 minutos en radio y 1.38 en televisión.

Estas cifras contrastan con los mil 613 millones de pesos que de enero a septiembre de este año su gobierno destinó a la promoción de imagen y obras

Lo anterior, pese a que el Proyecto de Presupuesto, a iniciativa de legisladores del PAN y PRD, establecía que las dependencias y entidades del gobierno sólo podían destinar recursos para comunicación social una vez que agotaran el empleo del 12.5% como una medida de racionalidad, austeridad y disciplina en el gasto, así como con la intención de que el Ejecutivo no gastara dinero de más en el año electoral.

Jorge Arturo Hidalgo. “Condicionan Presupuesto para Difusión de Gobierno” en *Reforma*. 14 de diciembre de 2000. Pág. 2 y 6A.

¹²⁷ Mayra Nidia Aguirre. “Relación con los medios vía consenso: SG” en *El Universal*. 22 de enero de 2001. Págs. Primera plana y 18A.

- Las dependencias y entidades gubernamentales podrán contratar tiempo en medios electrónicos, una vez que hayan agotado los tiempos oficiales disponibles, los cuales sólo podrán ser asignados a campañas institucionales o materiales previamente aprobados por la Dirección de Comunicación Social.

Con estos antecedentes, el Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública por primera vez incluyó el detalle de las partidas en cumplimiento con lo estipulado en el artículo 29 del Presupuesto de Egresos para el ejercicio fiscal de ese año, que estipulaba la obligación del gobierno federal de dar a conocer cada trimestre los detalles de los gastos de comunicación social y la distribución de tiempos fiscales.

En este documento la SHCP dio a conocer los resultados de las erogaciones a servicios de comunicación social de las dependencias y entidades de la administración pública federal. Sobre el 12.5% señaló que el valor monetario que utilizó todo el gobierno, incluyendo el Poder Legislativo y Judicial, y que no se pagó del presupuesto, ascendió a 653 millones 353 mil 186 pesos considerando que se emplearon cerca de 6 millones 183 mil minutos (103 mil 53 horas) en radio y un millón 345 mil 966 (22 mil 432 horas) en televisión.

De acuerdo con la información publicada en el periódico Reforma el 10 de mayo de 2002, de enero a marzo el tiempo en radio tuvo un valor monetario de 80 millones 752 mil 330 pesos y en televisión de 572 millones 600 mil 855 millones de pesos. Estas cifras indican que la Secretaría de Hacienda calculó un precio promedio de 13 y 425 pesos por minuto para cada medio, respectivamente. Sin embargo, en ese momento un *spot* de 20 segundos en la tarifa más baja de TV Azteca tenía un costo de 11 mil 800 pesos.

Las secretarías de Salud y Gobernación, la Presidencia de la República, la SEP, la de Energía y el IFE, en este orden, fueron los usuarios con más horas del tiempo fiscal en radio; mientras que en televisión destacaron la SEP, Presidencia, Salud, Gobernación, el IFE y Economía.

Evidentemente, la CIRT manifestó que esta situación afectaba su capacidad financiera y de inversión, lo cual era contrario a las disposiciones contempladas en el acuerdo presidencial de 1969.

De lo anterior se desprende que el cambio de reglas para la radio y televisión pudo ser sorpresivo, pero no inesperado, ya que la actuación y la relación del gobierno con los concesionarios dejaba entrever cierta coincidencia de intereses.

5.1.1 La falsa negociación

Como parte del proceso de la Reforma del Estado, la Secretaría de Gobernación inauguró el 5 de marzo de 2001 la Mesa del Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de Medios Electrónicos.

Para contrarrestar esta iniciativa, dos días después quedó formalmente instalado el Consejo de Autorregulación de la CIRT. Durante la ceremonia, Joaquín Vargas Guajardo, presidente del organismo, comprometió al gremio a ejercer la libertad de expresión con responsabilidad.

Ante la posibilidad de un nuevo marco regulatorio, la industria de la radiodifusión comenzó una estrategia enfocada a impedir el endurecimiento de la política de otorgamiento de concesiones, pues estaba en disputa la renovación de muchas de ellas,¹²⁸ así como la comercialización del tiempo fiscal de radio y televisión, que según cálculos podría ascender a 2 mil millones de pesos.

Según el gobierno foxista, los acuerdos se realizarían con base en criterios enfocados a garantizar la libertad de expresión; transparentar el otorgamiento de concesiones; contribuir al afianzamiento de la unidad nacional; enriquecer la cultura y educación; respetar los principios humanistas, la dignidad de la persona y la unidad de las familias, así como fortalecer las convicciones democráticas y el desarrollo armónico de la ciudadanía.

Durante varios meses participaron representantes de las coordinaciones generales de Comunicación Social y de Imagen y Opinión Pública de la Presidencia de la República; las secretarías de Gobernación y Comunicaciones y Transportes; las comisiones de Comunicaciones y Transportes, así como de Radio, Televisión y Cinematografía del Senado de la República y la Cámara de Diputados, respectivamente; la CIRT; el Consejo Nacional para la Enseñanza y la Investigación de las Ciencias de la Comunicación (Coneicc); la Red Nacional de Radiodifusoras y Televisoras Educativas y Culturales A. C.; la sociedad civil organizada; los partidos PAN, PRI, PRD, PVEM y PT, además de RTC que fungió como secretario técnico.

Con una agenda que contemplaba principios fundamentales; jurisdicción y competencia; participación social y derecho ciudadano; concesiones y permisos; programación; medios de Estado y competencia económica, la mesa elaboró un anteproyecto de ley de reforma integral de radio y televisión para que se discutiera en el Congreso de la Unión.

Entre los aspectos más destacados figuraban los siguientes planteamientos:

1. Reformar integralmente a los medios electrónicos con base en los artículos constitucionales 3, 6, 7, 25, 27, 28, 42, 48 y 133.
2. Crear un Consejo Nacional de Comunicación Social que incorpore competencias en materia de salud, gobierno y educación; considere derechos y obligaciones del público, usuarios, comunicadores y empresarios; fortalezca el uso de los tiempos legales y fiscales y se integre con representantes del Poder Ejecutivo, la industria, trabajadores, academia, régimen permissionado y la sociedad civil.

¹²⁸ El 24 de octubre de 2003 finalizaría la concesión de 95 canales de televisión operados por Televisa en diversas ciudades del país. Araceli Muñoz Valencia. "Ingresos millonarios por comercializar el tiempo de Estado" en *Milenio Diario*. 7 de marzo de 2001. Pág. 35.

En el 2004 se registrará el término de 508 concesiones de radio y tres de televisión; en 2005, 52 de radio y 11 de televisión, y en 2006, 64 de radio y 24 de televisión. Raúl Trejo Delarbre. "Gobierno y radiodifusores" en *La Crónica de Hoy*. 10 de abril de 2002. Pág. 7.

3. Introducir la figura del ombudsman de los medios, cuya misión sería estar pendiente de la observancia de los códigos deontológicos.
4. Garantizar la transparencia e imparcialidad en el otorgamiento, renovación, revocación y manejo de las concesiones y permisos de radio y televisión, así como terminar con su entrega discrecional.
5. Legislar para que los medios públicos sean del Estado y no de gobierno.
6. Establecer mecanismos legales para garantizar formas de acceso ciudadano a efecto de garantizar la libertad de información e incluir el derecho de réplica y su reglamentación. En este sentido, se consideró que éste último forma parte del Derecho a la Información y debe ajustarse a los términos previstos por la Convención Americana de Derechos Humanos.
7. Introducir la obligación de que el gobierno federal presente cada año ante el Congreso de la Unión su gasto público en radio y televisión.
8. Exigir el uso transparente y equitativo de los tiempos legales, de tal forma que los 30 minutos fueran determinados por la autoridad, contemplando a los tres poderes de la Unión, y no por los concesionarios. Además, se propuso descentralizar el uso de estos tiempos para que los gobiernos de los estados y los municipios difundieran mensajes de interés local y regional.
9. Aprovechar los fiscales, a fin de fortalecer y ampliar el esquema de medios de servicio público. Se plantearon propuestas complementarias: dividir el 12.5% en dos partes iguales (una, destinada a la programación y otra, al pago en efectivo para la creación de un fondo de producción audiovisual); pagar el 4% sobre ingresos mercantiles y deducir de impuesto el gasto de ONG's o IAP's en producción. La discusión de este tema fue uno de los más polémicos y en el que no existió consenso.

Sin embargo, con acuerdos concretos e incluso una reunión agendada para el 10 de octubre de 2000, repentinamente El Universal publicó en primera plana y a ocho columnas el siguiente titular: "Cambian reglas para radio y TV".

Esta noticia se confirmó más tarde cuando en presencia del primer mandatario, Santiago Creel y Pedro Cerisola, secretarios de Gobernación y Comunicaciones y Transportes, respectivamente, así como Manuel Gómez Morín, director general de RTC, el presidente de la CIRT, Bernardo Gómez, anunció modificaciones importantes en materia de radio y televisión.

De forma premeditada, en el marco de la inauguración de la XLIV Semana Nacional de Radio y Televisión, el también ejecutivo de Televisa reiteró públicamente la necesidad de eliminar los tiempos fiscales y confió en que el gobierno revise la regulación de los medios de electrónicos "y se resarza el adeudo histórico que se le hizo a la industria por difundir los hechos de 1968 y por ejercer su derecho a la libertad de expresión"¹²⁹ (sic). En el mismo sentido se pueden tomar las declaraciones de Santiago Creel, quien planteó la necesidad de reformar el marco jurídico en un ambiente de colaboración sin subordinación.

¹²⁹ Hugo González. "Creel promete 'colaboración sin subordinación' con los medios" en *Milenio Diario*. 10 de octubre de 2002. Pág. 38.

De esta forma, Bernardo Gómez concluyó triunfalmente su mandato sin necesidad de reelegirse por otro año más al que tenía derecho, cediéndole su lugar a Jorge Mendoza, vicepresidente de TV Azteca. En su toma de posesión en octubre de 2001, frente a Vicente Fox, afirmó que su objetivo era la eliminación del 12.5%, peticiones que el mandatario se comprometió a dar seguimiento.

Aunque la medida fue sorpresiva para muchos, un día antes de la inauguración, el 8 de octubre, Gómez se adelantó a los hechos y manifestó públicamente que “la actualización de la Ley Federal de Radio y Televisión ya no es tan necesaria, porque se han eliminado por completo los trámites burocráticos y las condiciones políticas y de censura a cambio de la entrega y refrendo de concesiones”.¹³⁰ En este sentido, destacó que por primera vez la semana de la radio y televisión se realizaría sin ningún título de concesión vencido, palabras que fueron confirmadas por el titular de la SCT.

Estas palabras podrían haber sido intrascendentes de no ser porque un día después, Carlos Arce Macías, titular de la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (Cofemer), recibió el oficio OM/455/02, firmado por Francisco Suárez Warden, oficial mayor de la Secretaría de Gobernación, en el cual se ponía a consideración el anteproyecto del Reglamento de la LFRyT respecto al otorgamiento de concesiones y permisos, además del contenido de las transmisiones de los medios electrónicos.

La respuesta fue inmediata. El mismo 9 de octubre la Cofemer consideró que el anteproyecto podría quedar exento de una manifestación de impacto regulatorio, pues de lo contrario habría implicado el presentarlo 30 días antes,¹³¹ pero indicó que la respuesta definitiva estaría a cargo de la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

No obstante, la publicación del Reglamento y el Decreto se realizó en una edición vespertina del Diario Oficial de la Federación.

Al día siguiente, Vicente Fox y los secretarios de Gobernación, Comunicaciones y Transportes y Educación firmaron el nuevo reglamento; mientras que los dos primeros más el titular de Hacienda, hicieron lo propio con el decreto que derogó las disposiciones de Díaz Ordaz.

¹³⁰ Carlos Gómez Valero. “Auténtica sorpresa” en *Etcétera. Una ventana al mundo de los medios*. México. Año 2. Número 25. Noviembre 2002. Pág. 22.

¹³¹ El artículo 69, incisos e, g, h y j, de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo establece que cuando las dependencias y los organismos descentralizados de la administración pública federal, elaboren anteproyectos de leyes, decretos legislativos y actos a los que se refiere el artículo 4, los presentarán a la Comisión, junto con una manifestación de impacto regulatorio que contenga los aspectos que dicha Comisión determine, cuando menos 30 días hábiles antes de la fecha en que se pretenda emitir o someterlo a la consideración del titular del Ejecutivo Federal.

... Se podrá eximir la obligación de elaborar la manifestación cuando el anteproyecto no implique costos de cumplimiento para los particulares.

5.1.2 Cambio de reglas para radio y televisión

El mecanismo empleado por la autoridad para realizar y dar a conocer la nueva normatividad generó una gran polémica. A fin de contrarrestar los cuestionamientos, el 18 de octubre la Secretaría de Gobernación publicó un desplegado en los principales diarios y revistas del país para aclarar los puntos más controvertidos de las nuevas reglas de radio y televisión.

En este documento, la dependencia explicó y justificó el procedimiento que se siguió en la expedición del reglamento y el decreto con base en cuatro puntos:

1. No se interrumpe el trabajo de la Mesa de Diálogo, cuyo objetivo es redactar un proyecto de iniciativa de ley.
2. Si bien no se realizó una consulta, se tomaron en cuenta algunas de las opiniones de los participantes en las negociaciones. Además, se enfatizó que la expedición del reglamento y el decreto no sustituye la elaboración de un nuevo marco jurídico.
3. La expedición de un reglamento no va en contra de las facultades del Poder Legislativo, ya que éste sólo es un instrumento que la Constitución otorga al Poder Ejecutivo.
4. La publicación de una edición vespertina del Diario Oficial no es algo extraordinario ni irregular, por lo que no existen consecuencias jurídicas.

Además, la dependencia dio una argumentación detallada de las modificaciones realizadas. Siguiendo sus criterios, se presenta un análisis de los cambios más controvertidos, así como de los cuestionamientos generados en cada tema.

Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en materia de concesiones, permisos y contenido de las transmisiones

La estructura de la ley no sufrió alteraciones considerables, respecto al contenido los cambios más significativos son los siguientes:

PROS Y CONTRAS DEL NUEVO REGLAMENTO		
CAMBIOS	ARGUMENTO OFICIAL	CUESTIONAMIENTOS
Concesiones y permisos	Se introducen criterios, procedimientos y plazos que generan mayor transparencia y certidumbre que permiten acotar la discrecionalidad. Las concesiones no se refrendan automáticamente, por el contrario. Como requisito se establece el haber hecho uso adecuado del espectro radioeléctrico y cumplir con las obligaciones establecidas en el título de concesión.	Se mantiene la discrecionalidad del Ejecutivo en el otorgamiento y refrendo de concesiones. Para el refrendo de concesiones no se incluyen consideraciones relativas al contenido de la programación, aún cuando se trate de violaciones graves y reiterativas a la ley. En el caso de los permisos, tampoco se establecen plazos para que la SCT responda a las solicitudes.
Registro de Radio y Televisión	Se ordena la creación de un registro que contemple la información relativa a los títulos de concesión y permisos, sus	Este registro ya existe, sólo se complementa.

	titulares y modificaciones; sanciones; información sobre la transición tecnológica y datos estadísticos de la industria.	
Programación y publicidad	Se obliga a la Secretaría de Gobernación a publicar en el Diario Oficial los criterios generales de clasificación de programas.	Se flexibiliza en exceso cualquier normatividad relativa a la publicidad.
Tiempos de Estado	Sin ser obligatorio, se permite una mejor utilización de los 30 minutos de los tiempos legales, ya que el Estado podrá decidir a conveniencia utilizar 10 minutos en segmentos mínimos de 20 segundos. Este beneficio se extiende a todos los poderes y órganos del Estado. Se prohíbe la difusión de los segmentos de cinco minutos durante el tiempo que las televisoras dedican a los "infomerciales", que generalmente se transmiten entre las 0:00 y las 5:59 horas, situación que obliga a mejores horarios.	Si bien se reconoce la viabilidad de dedicar 10 minutos a la transmisión de <i>spots</i> , se cuestiona la falta de garantías en los horarios para la transmisión de los mensajes, ya que se tomarán de común acuerdo con los concesionarios.
Derecho de réplica	Se establece que cualquier persona podrá ejercitar el derecho de réplica cuando una estación de radio y televisión, citando o no la fuente de la que obtuvo la información, difunda hechos falsos o injuriosos. En caso de que el medio se niegue a otorgarlo, el perjudicado deberá acudir a los tribunales para hacer valer su derecho.	No se concede el derecho de réplica, ya que no se designa a una autoridad imparcial que pudiera decidir, sino que deja la decisión a la misma emisora afectadora, que es la que procede o no el derecho de réplica de los ciudadanos.
Consejo Nacional de Radio y Televisión	Se da mayor pluralidad mediante la participación de representantes de la sociedad civil, sectores vinculados con los medios y comités o grupos de trabajo integrados por personas, instituciones u organismos relacionados con la radio y televisión. Dado que la integración y atribuciones sólo pueden ser modificadas mediante una reforma a la LFRyT, se otorga derecho a voz, pero no voto. Se impone la obligación de integrar e instalar el Consejo en un plazo no mayor a 30 días a partir de su entrada en vigor, con lo cual se pone fin a 24 años de incumplimiento.	El Presidente no tiene facultades para modificar la composición del Consejo, ya que está contemplada en el artículo 90 de la LFRyT. En caso de que legalmente se permitiera, no se mencionan los mecanismos para designar a los nuevos representantes.

Decreto por el que se autoriza a la SHCP a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto que se indica.

Con el decreto del 10 de octubre, los tiempos fiscales de radio y televisión sufrieron modificaciones de fondo y forma. El 12.5% quedó en el pasado y en su lugar quedaron 18 minutos en televisión y 35 en radio.

Dada la magnitud de los cambios conviene hacer una comparación detallada del antes y después de los tiempos fiscales.

ANTES Y DESPUÉS DE LOS TIEMPOS FISCALES		
CAMBIOS	ACUERDO PRESIDENCIAL DE 1969	DECRETO PRESIDENCIAL DE 2002
Tiempos	Los concesionarios que en su calidad de obligados solidarios al pago de dicho impuesto y por tanto como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, lo tomen a su cargo, podrán solicitar se les admita el pago de su importe con el doce y medio por ciento del tiempo diario de transmisión de cada estación.	Los concesionarios que tengan calidad de responsables solidarios al pago de dicho impuesto y, por tanto, como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, pagarán la contribución que se menciona con dieciocho minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio...
Beneficiarios	El Estado, por conducto del Ejecutivo a mi cargo, hará uso de ese tiempo para realizar las funciones que le son propias de acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión,difusión de materiales grabados por el Poder Ejecutivo Federal con una duración de veinte a treinta segundos, ...
Horarios	Los tiempos de transmisión a que se refiere el inciso anterior serán distribuidos proporcional y equitativamente dentro del horario total de transmisiones de la radiodifusora de que se trate, por conducto del órgano que se designe, el que oirá previamente al Consejo Nacional de Radio y Televisión. En todo caso se cuidará de no poner en peligro la estabilidad económica de las estaciones, se tomarán en cuenta las características de su programación y se notificará al concesionario el uso de los tiempos de transmisión con una razonable anticipación.	Los tiempos de transmisión a que se refiere la fracción anterior serán distribuidos de manera proporcional dentro del horario de las 06:00 a las 24:00 horas en cada radiodifusora o televisora de que se trate, en términos de los requerimientos que emita la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.
Sanciones	En caso de que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que está obligado o no cumpla con sus otras obligaciones, el impuesto será cubierto en efectivo y, en su caso, se exigirá a través del procedimiento administrativo de ejecución, sin perjuicio de las demás	En caso de que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que esté obligado o no cumpla con sus otras obligaciones, el impuesto será cubierto de acuerdo con las disposiciones fiscales relativas al pago de contribuciones y, en su caso, se exigirá a través del

	acciones que procedan.	<p>procedimiento administrativo de ejecución, sin perjuicio de las demás acciones que procedan.</p> <p>Para los efectos en el párrafo anterior, la Secretaría de Gobernación informará al Servicio de Administración Tributaria de los casos en que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que esté obligado o no cumpla con sus otras obligaciones.</p>
--	------------------------	---

Una vez establecidas las diferencias conviene destacar los argumentos a favor y en contra de estas nuevas disposiciones.

PROS Y CONTRAS DEL DECRETO PRESIDENCIAL						
CAMBIOS	ARGUMENTO OFICIAL			CUESTIONAMIENTOS		
Tiempos y horarios	El Estado no contaba con instrumentos para exigir mejores horarios, ya que existían tres condicionantes: poner en peligro la estabilidad económica de las estaciones; las características de la programación y notificar con anticipación al concesionario el uso de los tiempos. El decreto garantiza que la totalidad de los mensajes se transmitan entre las 6:00 y las 24:00 y que al menos seis mensajes de 30 segundos o nueve de 20 segundos diarios por estación, con lo cual se privilegiarían horarios triple A. Se gana en audiencia entre un 100 y 140% y se fortalece la capacidad recaudatoria del Estado. Se elimina el debate sobre el tiempo diario de transmisión basado en el total o sólo el sujeto a comercialización.			En términos numéricos se redujeron los tiempos fiscales, lo cual implica una disminución del 90% en el caso de la televisión y 80% en la radio. El que se argumente que el decreto gana en audiencia es erróneo, ya que la distribución de los tiempos era proporcional y equitativa respecto al horario total de transmisiones. Es decir, el 12.5% del tiempo AAA, del AA y del de la madrugada. La interpretación que suponía la utilización del 12.5% con base en el tiempo comercial es una visión interesada, pues el acuerdo de 1969 era claro al referirse al tiempo total de transmisión.		
	Número de spots de 30" por hora*			Tiempo disponible por horario (% del tiempo total)*		
	Horario	Antes	Ahora	Horario	Antes	Ahora
	0:00 a 6:00	35	0	0:00 a 6:00	12.5	0.0
	6:00 a 20:00	22	28	6:00 a 20:00	12.5	1.67
	20:00 a 23:00	0	6	20:00 a 23:00	12.5	1.67
	23:00 a 24:00	3	2	23:00 a 24:00	12.5	1.67
	Total	60	36	24:00		
	Puntos de rating acumulados*					
	Horario	Antes	Ahora			
0:00 a 6:00	7.7	0				
6:00 a 24:00	58.6	161.6				
Total	66.3	161.6				

Impuestos	La facultad de establecer o derogar impuestos y contribuciones federales es exclusiva del Congreso de la Unión, por lo que sólo se abrogó un acuerdo presidencial que hacía posible el pago de un impuesto especial.	Se modifica el monto del pago en especie, aún cuando los cambios beneficien al Ejecutivo.
Sanciones	Se incluyen instrumentos para el cobro efectivo del impuesto, a fin de que la SHCP pueda proceder a efectuar el cobro en efectivo y poner en marcha el procedimiento administrativo de ejecución.	En realidad no hay modificaciones, sino mayor detalle, ya que el Ejecutivo contaba con los mecanismos para hacer efectivo el impuesto.
Beneficiarios	Sin consideraciones.	Se excluye del uso de los tiempos fiscales a los poderes Legislativo y Judicial, los organismos autónomos y los partidos políticos y sólo se autorizan los materiales grabados por el Ejecutivo Federal.

* Fuente: Despliegado de la Secretaría de Gobernación y revista *Etcétera*. Noviembre 2002. Pág. 6.

Luego de este comparativo, es posible distinguir dos visiones totalmente opuestas. Por un lado, la versión oficial supone cambios benéficos y efectivos para la utilización del tiempo fiscal.

Por el otro, las críticas dan la impresión de que la antigua normatividad existía sin problemas. Sin embargo, lo legal contrasta con una aplicación deficiente del 12.5%, pues en muchas ocasiones el Estado prefirió comprar espacios a exigir el cobro del impuesto, mientras que al mismo tiempo el acuerdo siempre dio elementos suficientes para que los concesionarios negaran la utilización de estos espacios.

5.1.3 Más beneficios económicos

La modificación de los tiempos fiscales se dio “coincidentemente” en un momento en que la actividad de las empresas de radiodifusión experimentaban una reducción en sus ingresos por venta de publicidad, por lo que la posibilidad de tener más espacios constituyó un alivio para las finanzas de las compañías.

Según un reporte de Banamex-Citigroup, tanto Televisa como TV Azteca confirmaron que poco antes de los cambios en materia de medios electrónicos, el gobierno había utilizado relativamente poco tiempo los espacios facultados.

Además, explicaron que por lo menos en el corto plazo la reducción de espacios no representaría grandes beneficios, ya que existen espacios disponibles que no han sido utilizados.

Sin embargo, se precisó que para años electorales el decreto de Fox “abre la posibilidad de mayores ingresos publicitarios provenientes del gobierno, pues el tiempo gratis disponible se redujo de manera sustancial”¹³².

Previamente, en septiembre de 2002 el grupo financiero consideró que debido a la situación económica prevaleciente en el 2003 el crecimiento esperado en las ventas de Televisa sería de 3.7%, frente a un pronóstico anterior de 5.7%, mientras que las de la televisora del Ajusco serían de 3.3%, en lugar del 4% previsto con anterioridad.

La incertidumbre económica se derivaba de la debilidad de la economía estadounidense y sus repercusiones en la mexicana; los desequilibrios de las bolsas internacionales por noticias desfavorables de las emisoras; la posibilidad de una guerra entre Estados Unidos e Irak, entre otros factores.

Banamex-Citigroup estimó que para 2002 Televisa erogaría por concepto de Impuesto Sobre la Renta (ISR) y Participación del Trabajo en las Utilidades (PTU) cerca de 49 millones de dólares, lo cual equivale al 10.4% de la utilidad de operación esperada que sería de 471 millones de dólares.

El caso de TV Azteca es similar, ya que de una utilidad neta de 234 millones de dólares, el pago de ISR y PTU ascendería a 38 millones de dólares.

No obstante, los beneficios de la comercialización del 12.5% no serían para toda la industria. Según cifras publicadas en La Jornada, la reducción del impuesto representaría un ingreso adicional de 2 mil 697 millones de pesos anuales para Televisa, TV Azteca y el Grupo Radio Centro repartidos en mil 800, 805 y 709 millones de pesos, respectivamente.

5.1.4 Evaluación y efecto de las nuevas disposiciones

Las reacciones adversas al proceder del Ejecutivo no se hicieron esperar. Se iniciaron una serie de fuertes cuestionamientos plasmados sobre todo en la prensa nacional, mientras que la radio y, principalmente, la televisión aplaudieron el proceder del presidente de la República.

A continuación se incluyen algunas de las posturas más representativas, así como los hechos relevantes ocurridos a consecuencia de los cambios en la normatividad de los medios electrónicos.

A favor

En medio de contradicciones e inconsistencias en el discurso, la autoridad justificó su actuación, mientras que la industria de la radiodifusión avaló y aplaudió las nuevas disposiciones.

¹³² Roberto González Amador. “En 2003, radio y TV aumentarán su rentabilidad: analistas financieros” en *La Jornada*. 18 de octubre de 2002. Pág. 5.

a. Autoridades

- Vicente Fox, presidente de México. Según el mandatario, se establecieron nuevas condiciones para que la industria cumpla con sus obligaciones tributarias y los mensajes del Estado (sic) lleguen a mayores audiencias y tengan el impacto necesario. “La alternancia derrumbó muchos mitos de la vieja cultura política y colocó a los gobernantes en el escrutinio de la crítica y la opinión pública. Han cambiado muchos valores y prácticas para consolidar el ejercicio de las libertades democráticas”, enfatizó.
“El tiempo que ahora tendrán obligación de poner en manos del Estado tiene un costo que supera con mucho a 200% de lo que antes nos entregaban”, dijo.
- Santiago Creel Miranda, secretario de Gobernación. Luego de las numerosas críticas de parte de legisladores, organizaciones sociales, medios impresos e intelectuales, pidió respeto para las decisiones del Poder Ejecutivo, aunque reconoció que la forma en que se negoció no fue la mejor.
Además, se comprometió a reactivar la mesa de diálogo para avanzar en la reforma de una ley en el Congreso de la Unión.
El 22 de octubre compareció ante el Senado de la República y pese a la expectativa generada no hubo mayores cuestionamientos.
- José Luis Durán Reveles, subsecretario de Normatividad de Medios de la Secretaría de Gobernación. Aseguró que no hubo ningún albazo legislativo, porque las acciones realizadas respondieron a la necesidad de cambiar las normas, pues las anteriores “eran obsoletas”.
- Manuel Gómez Morín, director de RTC. “Los criterios para el nuevo uso de los tiempos en radio y televisión se definirán en un programa rotativo que RTC acordará con la Presidencia con la finalidad de jerarquizar los mensajes, de tal suerte que todas las dependencias tengan un espacio en los horarios triple A.

b. Representantes de la industria

- Bernardo Gómez, presidente de la CIRT. El gobierno gana al incluirse oficialmente en los tiempos de Estado a los tres Poderes de la Unión y a organismos autónomos como el IFE, además de la garantía de que la difusión oficial será en horario de mayor audiencia, argumentó.
- Emilio Azcárraga Jean, presidente de Televisa. Si bien reconoció que el gobierno requiere de espacios en los medios electrónicos, aseveró que el gravamen del 12.5% era injusto para una industria que paga todos sus impuestos. Los tiempos fiscales eran una presión del gobierno para que se emitieran los mensajes a la conveniencia del Estado o para esconder ciertas notas.
- Ricardo Salinas Pliego, presidente de TV Azteca. Rechazó que con las nuevas reglas el Estado haya renunciado a todas sus funciones de supervisión y responsabilidad. Ante las numerosas críticas emanadas de la prensa, consideró injusto que los medios impresos no sean obligados a cubrir un impuesto similar.
- Francisco Aguirre Gómez, presidente de Grupo Radio Centro. “Se elimina un impuesto poco preciso y que se prestaba a malas interpretaciones porque no se aclaraba si era el 12.5% del tiempo total al aire o del tiempo comercial de cada emisora”, indicó.
- Javier Tejado Dondé, director jurídico de Televisa y autor intelectual de las reformas. Descartó que con la eliminación del 12.5%, el gobierno se convierta en

un cliente importante para los medios, pues el tiempo aire será suficiente para transmitir sus mensajes, y añadió “ni siquiera la campaña más ambiciosa de una empresa como Coca Cola agotaría en un solo día 28 minutos (18 de tiempo fiscal y 10 de tiempo de Estado) para transmitir *spots* publicitarios”.

c. Legisladores

- Felipe Calderón Hinojosa, coordinador de la fracción parlamentaria del PAN en la Cámara de Diputados. Aunque criticó la falta de comunicación entre la Secretaría de Gobernación y su partido, avaló los cambios porque, dijo, no son contrarios a los principios doctrinales de Acción Nacional.

d. Partidos políticos

- Luis Felipe Bravo Mena, presidente del CEN del PAN. A fin de evitar un desgarramiento público, el 15 de octubre a nombre de su partido avaló formalmente las nuevas disposiciones en materia de medios electrónicos, y aclaró que las opiniones contrarias de algunos legisladores no representaban la opinión de su partido.

e. Líderes de opinión

- Federico Arreola, vicepresidente ejecutivo de Multimedia. ¹³³ En su columna *De Ribete* reconoció la labor de Bernardo Gómez al frente de la CIRT y la actitud democrática de Televisa, mientras que desestimó el papel del Poder Legislativo. “Aplaudo lo negociado con el gobierno porque beneficia a toda la industria de la radio y la televisión”, puntualizó.
- Sergio Sarmiento, columnista de Reforma y colaborador de TV Azteca. “Los 18 minutos siguen siendo un injusto impuesto especial a una industria que paga ya cada uno de los onerosos gravámenes que el gobierno cobra a las empresas de este país. Lo lógico sería darle a la radio y la televisión un trato igual al de cualquier otra empresa”, manifestó. Asimismo, agregó que el impuesto era tan confiscatorio que nunca se ejerció sobre el tiempo total de transmisión, y lo calificó de discrecional porque se convirtió en una amenaza que podía arrebatar tres horas y en horarios con graves consecuencias económicas.

En contra

La reacción de quienes integraban la Mesa de Diálogo fue tajante e inmediata, en todos los casos interpretaron como una traición del gobierno la publicación de esas disposiciones que marginaron y desestimaron los acuerdos logrados de más de año y medio de negociaciones.

¹³³ Vale la pena señalar que el gobierno refrendó varias concesiones, algunas de las cuales correspondieron al grupo Multimedia.

a. Poder Legislativo

- Javier Corral, presidente de la Comisión de Comunicaciones y Transportes del Senado de la República. Fue uno de los actores más activos que poco a poco redujo su cuestionamientos, a raíz de una reunión entre el secretario de Gobernación y la Comisión Política del CEN del PAN realizada el 14 de octubre. El 11 de octubre durante la entrega de la medalla Belisario Domínguez en la Cámara alta entregó una carta al presidente Vicente Fox en la que le manifestó su desacuerdo y recriminó el procedimiento de estos cambios. “Será legal, pero no es legítimo”, puntualizó el panista, y agregó “es la mayor renuncia que gobierno alguno haya hecho de las prerrogativas del Estado”. Sin embargo, durante la comparecencia de Santiago Creel en la Cámara de Senadores su intervención se centró en las contradicciones de técnica jurídica entre la Ley Federal de Acceso a la Información y el reglamento.
- En la Cámara de Diputados, legisladores del PAN como Lionel Funes Díaz y María Teresa Gómez Mont, presidente e integrante de la Comisión de Radio, Televisión y Cinematografía, respectivamente, cuestionaron las acciones emanadas de la Presidencia de la República. Al mismo tiempo, la fracción parlamentaria de Acción Nacional se deslindó de las declaraciones de los diputados disidentes y aclaró que sólo manifestaron su sentir personal. El 18 de octubre, legisladores del PRI, PAN, PRD y PT presentaron puntos de acuerdo en los que pidieron a la Cámara de Diputados asumir la reforma en materia de medios electrónicos, exigir a la Segob la distribución de los tiempos oficiales e incluso contemplar el inicio de una controversia constitucional ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación para que ésta determine si Fox invadió o no facultades del Legislativo, al reducir los tiempos fiscales considerados como un impuesto especial.

b. Partidos políticos

- Rosario Robles Berlanga, presidenta del CEN del PRD. Señaló que su partido está dispuesto a analizar la posibilidad de una controversia constitucional.
- Carlos Jiménez Macías, vocero del CEN del PRI. Criticó la decisión unilateral del gobierno, así como no utilizar el cauce de la mesa del diálogo de la Segob para tomar una decisión en consenso con los actores políticos del país. A pesar de que un estudio realizado por el tricolor evidenció que el presidente no cuenta con atribuciones para derogar impuestos, algunos militantes de este partido destacaron la conveniencia de no entrar en una confrontación con las televisoras.

c. Organizaciones sociales

- El 12 de octubre, Hugo Almada, de Alianza Cívica y Alma Rosa Alva de la Selva, Guadalupe Cortés, Aleyda Calleja, de la Asociación Mundial de Radio Comunitarias acudieron a Los Pinos para entregar una misiva al presidente de la República, en la cual consideraron que las acciones del gobierno eran contrarias a su convocatoria y un retroceso histórico que ponía en entredicho la credibilidad de su administración.

- Días después, el 17 de octubre, en una manifestación simbólica, cambiaron la sede de las negociaciones ubicadas en la Secretaría de Gobernación a la Cámara de Diputados para entregarle al Poder Legislativo los acuerdos y exigirle sacar adelante las reformas a la LFRyT. Fueron recibidos por María Teresa Gómez, presidente en turno de la Comisión Especial para la Reforma del Estado, y los legisladores Lorena Beauregard y Lionel Funes. Posteriormente, tuvieron una reunión con la directiva de la Comisión de RTC.

c. Especialistas y otros actores

- Los columnistas de los principales diarios del país –Reforma, El Universal y Milenio Diario- dedicaron amplios espacios al análisis de los cambios realizados. Si bien coincidieron en la necesidad de una readecuación de las reglas para la radio y televisión, destacaron la sumisión del gobierno frente a los concesionarios de esta industria, así como su actuación autoritaria al desestimar la labor del Poder Legislativo.
- José Carreño Carlón, director del Departamento de Comunicación de la Universidad Iberoamericana. “El presidente de Televisa dejó de ser un soldado del presidente de la República. Pero las imágenes del 10 de octubre pasado han llevado al cuestionamiento opuesto, al generar la percepción de que el Presidente de la República se habría convertido en soldado del vicepresidente de Televisa”, afirmó.
- Ernesto Villanueva, profesor titular de Derecho a la Información de la Universidad Iberoamericana. Con base en argumentos jurídicos consideró que el decreto violenta el mandato constitucional de la división de poderes, debido a que las exenciones de impuestos forman parte de las atribuciones reservadas al Poder Legislativo y el Ejecutivo está impedido para modificar las disposiciones relacionadas con el sujeto, objeto, la base, la cuota, la tasa o tarifa de los gravámenes, las infracciones o las sanciones de las mismas, según el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación.
En cuanto al reglamento, explicó que si bien el artículo 89, fracción I, de la Constitución contempla la facultad del presidente para expedir normas jurídicas, la Suprema Corte de Justicia ha limitado esta atribución en caso de que la expedición contravenga la ley.
Además, no descartó que exista un acuerdo implícito de apoyo de los concesionarios al gobierno de Vicente Fox, de cara a las elecciones de 2003.
- Ignacio Burgoa Orihuela, abogado. Consideró que la postura presidencial es incompatible con las funciones que le señala la Carta Magna y explicó que la reducción va en menoscabo de la condición del Estado.
Aunque no implica una violación jurídica, explicó, la edición vespertina del Diario Oficial de la Federación¹³⁴ puede interpretarse como un ardid de parte de las autoridades para evitar ataques.

¹³⁴ Durante la administración de Vicente Fox se tiene registro de ediciones vespertinas del DOF en tres ocasiones: 2 de octubre de 2001, que incluyó la decisión presidencial de entregar los archivos de las extintas Dirección Federal de Seguridad y Dirección de Investigaciones Previas para la Prevención de la Delincuencia referidos a la etapa de guerra sucia al Archivo General de la Nación; el 27 de noviembre del mismo año, se determinó la creación de la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado y el 4 de octubre de 2002, se incluyó la declaración como zona de desastre varios municipios de Campeche y Yucatán.

- Raúl Cremoux, escritor y especialista en medios electrónicos. El 18 de octubre en el periódico El Universal publicó una serie de reflexiones en torno a la trascendencia de la derogación del 12.5%. Ante la consistencia de su análisis, vale la pena destacar las siguientes: “La libertad económica ahoga la libertad de expresión. ¿Era realmente necesario otorgarles más posibilidades de enriquecimiento para con ello hacerlos ‘libres’? Evidentemente no, habría que haber trazado un marco elemental de tareas en cuanto a contenido antes que cualquier otra acción, pues esto es lo que el país necesita”. Por qué no se preguntó antes “¿cómo se han desempeñado en los últimos cinco decenios esos medios dirigidos por particulares; qué cuentas integran a la nación quienes durante tantos años han difundido una escala de valores que ha rayado en la ramplonería, el simplismo y la genuflexión ante los poderes políticos y económicos?” Finalmente, añadió “en la actualidad, que nos gusta hablar del grado de democracia que hemos alcanzado, ... ¿quién eligió a ese puñado de hombres que al hacerlo les confirió tan tremenda autoridad; se puede seguir llamando un régimen democrático a un sistema que propone la determinación del bien público en manos de hombres que no están sujetos al sufragio y consiguen el usufructo del poder en la forma aristocrática de la herencia. ¿Son acaso los comerciantes más merecedores de guiar la vida emocional y valorativa de la nación por encima de cualquier otro segmento?”
- Más de 200 intelectuales rechazaron las nuevas reglas para la radio y televisión porque constituyen un retroceso político, social y cultural de consecuencias graves para México. “El Congreso de la Unión tiene la responsabilidad de reaccionar, propositivamente, ante tales retrocesos”, consideraron.
- Trabajadores de Radio Educación emitieron un comunicado dirigido a Vicente Fox, Santiago Creel, al Congreso de la Unión y a la sociedad en general, en el cual critican los acuerdo con la CIRT y la marginación de la radio permitida.

5.1.5 Impacto de los cambios en materia electoral

En forma vaga, las nuevas reglas en medios electrónicos hacen alusión al conflicto suscitado durante las elecciones del año 2000 entre la CIRT y el IFE. Los espacios del instituto quedan garantizados, pero ya no en los tiempos fiscales. El argumento de la CIRT en cuanto a que a este instituto no le correspondía hacer uso de estos espacios se hizo realidad.

En un ambiente preelectoral, un nuevo reglamento y un decreto presidencial causó suspicacia entre los distintos actores políticos, sobre todo cuando en el 2003 se renovaría la Cámara de Diputados.

Ante la sorpresa de los funcionarios de la autoridad electoral, las nuevas disposiciones incluían la observancia del Cofipe, por lo que las primeras reacciones desestimaron un impacto negativo en la labor del instituto.

Incluso, el director de RTC, Manuel Gómez Morín afirmó que el plan de medios firmado con el IFE en el esquema periódico anual se mantendría, aunque aclaró que estaba pendiente el acceso del programa mensual y las cápsulas de los partidos políticos a los horarios del Canal 2.¹³⁵

Luego de un estudio realizado por la Secretaría Ejecutiva del IFE, el 21 de octubre la postura oficial del instituto señaló que tanto el nuevo reglamento como el decreto presidencial tendrían poco impacto en lo inmediato para la autoridad electoral y los partidos políticos en el acceso a los medios electrónicos, por lo que las campañas del órgano electoral se transmitirían en tiempos de Estado, lo cual permitiría cumplir en forma con el Plan de Medios 2002-2003.

José Woldenberg, titular del IFE, descartó que los partidos o la dependencia se vean obligados a contratar espacios para aparecer en los medios. En el primer caso, afirmó que la transmisión de los programas permanentes, especiales y complementarios estaría asegurada, con base en los siguientes argumentos:

- Permanentes. Cada partido dispone de 15 minutos en radio y televisión divididos en tres programas de cinco minutos cada uno como parte de los tiempos legales contemplados en el reglamento de la LFRyT de 1973, situación que las nuevas normas no modifican.
- Especiales de debate. Si bien el artículo 44 del Cofipe establece la transmisión de un programa especial dos veces al mes, los partidos políticos han optado por participar en un programa de media hora dentro de los tiempos legales. Lo anterior no contraviene con los 30 minutos de los que dispone el Estado. En este sentido, no habrá lugar para ningún otro promocional estatal a menos que se realice utilizando los tiempos fiscales.
- Complementarios. Debido a que la normatividad electoral impide que estos programas sean menores a los cinco minutos, estas emisiones se deberán transmitir dentro de los 20 minutos que tiene el Estado que no son *spoteables*.

En cuanto a las campañas de difusión del IFE, las cuales se realizaban como parte del 12.5%, y dado que el decreto del 10 de octubre establece la difusión de materiales grabados exclusivos del Poder Ejecutivo, el instituto transmitirá sus mensajes dentro de los 30 minutos estatales, de los que 10 se dividen en espacios de 20 segundos.

Al respecto, mencionó que en ese momento por conducto de la Dirección Ejecutiva de Capacitación y Educación Cívica se estaban transmitiendo cuatro promocionales diarios en los canales de televisión y seis en las estaciones de radio, pero que durante las fases más intensas del proceso electoral de 2003 se solicitaría la transmisión de 20 y 30 *spots* para cada medio, respectivamente.

¹³⁵ De acuerdo con el funcionario, los mensajes no se podían programar en los horarios de mayor audiencia “porque partidos, concesionarios y sociedad saben que cuando empieza uno de ellos, automáticamente le cambian”.

Renato Dávalos. “Nuevo esquema de tiempos oficiales en radio y TV: Ejecutivo, a triple A; IFE, al filo de la medianoche” en *La Jornada*. 12 de octubre de 2002. Pág. 5.

Esta postura justificaba la falta de cumplimiento de las disposiciones contenidas en el Cofipe que establece horarios preferenciales.

Contrario a la justificación anterior, al interior del organismo también hubo posturas críticas a la resolución presidencial. Por un lado, el consejero Jaime Cárdenas Gracia dijo que los cambios a la radio y televisión significan una modificación de las reglas electorales una vez iniciado el proceso electoral, y esto está prohibido por el artículo 105 de la Constitución. Además, puntualizó que las recientes disposiciones favorecen a los concesionarios a costa del propio Estado y, por lo tanto, de la sociedad.

A su vez, Fidel Herrera, representante del PRI ante el IFE, señaló la posibilidad de presentar un extrañamiento en contra del gobierno federal por la decisión de Vicente Fox de reducir el tiempo fiscal, ya que esta medida daría una ventaja adicional al PAN en las elecciones federales de 2003.

5.2 ELECCIONES 2003

Si bien las elecciones intermedias, por regla general, han causado menor interés, los comicios de 2003 fueron la prueba de fuego para que el gobierno consolidara su presencia en el Congreso de la Unión, lo cual le permitiría dar paso a las pendientes reformas estructurales –fiscal, laboral, eléctrica y de telecomunicaciones–, pero sobre todo tratar de asegurar la permanencia del PAN en el poder con miras a las elecciones federales de 2006.

Sin embargo, se avizoraban ciertas dificultades para el gobierno federal derivadas de la investigación sobre el caso de los “Amigos de Fox”, que además de lavado de dinero enfrentaban acusaciones de defraudación fiscal y delitos electorales, así como la evaluación de los primeros dos años de la administración foxista que se percibía no había cumplido con las expectativas planteadas.

A lo anterior, se sumó el estimado de una abstención de entre 55 y 60%, la cual no sólo reflejaría el desencanto de los ciudadanos por la política, sino por los partidos y el gobierno foxista. Esta cifra sería superior a la registrada en 2000 que llegó al 42.98%.

Además, las encuestas revelaban un descenso en las preferencias de los votantes hacia el PAN y un incremento paulatino en las del PRI.

Por ello, Acción Nacional no sólo se valió de la presencia en medios de Vicente Fox y la difusión de obras públicas y sociales, sino también de la labor proselitista de los jefes de la Iglesia, situación que fue impugnada por los partidos políticos de oposición.

En la jornada del 6 de julio estuvieron en juego la renovación de la Cámara de Diputados, las gubernaturas de Colima, Campeche, Sonora, Querétaro, Nuevo León y Sonora, así como elecciones locales en Jalisco, Morelos y Guanajuato.

El 28 de enero de 2003 el Consejo General del IFE determinó que el gasto operativo sería de 5 mil 789 millones 877 mil pesos, mientras que el financiamiento para los partidos ascendería a 5 mil 306 millones 68 mil pesos, como resultado de la reducción de 720 millones de pesos que autorizó en diciembre pasado la Cámara de Diputados.

De la partida asignada a los partidos políticos, se asignó a los institutos políticos la suma de 4 mil 843 millones 223 mil 884 pesos dividido en partes iguales para sus actividades ordinarias permanentes y gastos de campaña, además de 39 millones 503 mil 949 pesos para actividades específicas.

El financiamiento para gastos de campaña quedó distribuido como a continuación se indica:

FINANCIAMIENTO PÚBLICO	
PARTIDO POLÍTICO	GASTO DE CAMPAÑA
Convergencia	117,653,787.7
Fuerza Ciudadana	45,690,791.3
México Posible	45,690,791.3
PAN	\$ 641,132,019.9
PAS	101,662,010.7
PSN	101,662,010.7
PLM	45,690,791.3
PRD	282,852,142.0
PRI	714,168,268.2
PT	142,868,588.8
PVEM	182,540,739.6
Total	2,421,611,942.1

Fuente: Instituto Federal Electoral

Salvo las disposiciones del 10 de octubre de 2002, la normatividad electoral no sufrió cambios. Los comicios celebrados con anterioridad comprobaron la eficacia de las reglas, por lo que se esperaba un proceso sin mayores complicaciones.

La tendencia indicaba que de los 4 mil 800 millones de pesos que el IFE destinó al financiamiento público de los partidos políticos, alrededor de mil 950 millones de pesos se destinarían a la televisión y 600 a radio, es decir, en conjunto serían 2 mil 550 millones de pesos para medios electrónicos.

Asimismo, el órgano electoral anunció que realizaría monitoreos permanentes de 94 canales de televisión y 102 estaciones de radio en todo el país.

No obstante, la jornada del 6 de julio se vio empañada por dos hechos, que nuevamente colocaron en el centro del debate la participación y relevancia de los medios electrónicos en la política.

5.2.1 El IFE y las negociaciones con empresarios de TV

Luego de iniciadas formalmente las campañas electorales, los espacios complementarios de los partidos políticos en televisión eran inciertos. En radio, las 56 estaciones iniciaron transmisiones a partir del 21 de abril.

La propuesta original que RTC, como intermediaria del IFE, negoció desde noviembre de 2002 con los empresarios contemplaba los siguientes puntos:

- Tiempos en medios. Tal como lo marca el artículo 46 del Cofipe para la elección de diputados se contemplaban 100 horas en televisión y 125 en radio.
- Canales. Los partidos políticos propusieron ocho canales de televisión, cuya señal se origina en el Distrito Federal (canales 2, 4, 5 y 9 de Televisa, 13 y 7 de TV Azteca, Canal 11 y Canal 40).
- Horario. Barra preferente nocturna y matutina.
- Distribución: 4% para Fuerza Ciudadana, México Posible y el Partido Liberal; mientras que para los ocho partidos con presencia en el Congreso de la Unión corresponderían 30% de manera igualitaria y 70% en forma proporcional.
- Programas. 12 emisiones de televisión por hora que sumarían un total de mil 200 transmisiones con duración de cinco minutos.

La negativa de los concesionarios forzó a que a finales de marzo el Consejo General del IFE contemplara un plan alternativo que solicitaba la apertura de espacios en 24 estaciones de televisión, en horarios nocturnos preferentes y en programas de lunes a viernes, de los cuales 11 pertenecían a Televisa. La lógica de esta nueva petición, además de los canales de cobertura nacional contemplaba a aquellos que se encontraban en las entidades en donde se realizarían elecciones locales.

PLAN DE MEDIOS ALTERNO				
CANAL	SIGLAS	GRUPO	HORARIO	ENTIDAD
2	XEW	Televisa	21:00 horas	Distrito Federal
4	XHTV	Televisa	22:00 horas	Distrito Federal
5	XHGC	Televisa	21:30 horas (miércoles 22:30 horas)	Distrito Federal
7	XHIMT	TV Azteca	21:30 horas	Distrito Federal
9	XEQ	Televisa	20:00 horas	Distrito Federal
11	XEIPN	IPN	20:55 horas	Distrito Federal
13	XHDF	TV Azteca	21:55 horas	Distrito Federal
22	XEIMT	Televisión Metropolitana	22:00 horas	Distrito Federal
40	XHTVM	CNI	21:55 horas	Distrito Federal
12	XEWT	Televisa	21:00 horas	Tijuana, Baja California
4	XHCCA	Comisión Campechana de Televisión y Cine	20:55 horas	Campeche
11	XHAMO	Gobierno del Estado	21:00 horas	Colima
10	XHTTG	Gobierno del Estado	22:00 horas	Tuxtla Gutiérrez, Chiapas
5	XEJ	Televisión de la Frontera (Televisa)	21:00 horas	Ciudad Juárez, Chihuahua
4	XHG	Televisa	22:00 horas	Guadalajara, Jalisco
7	XHGJG	Gobierno del Estado	20:55 horas	Guadalajara, Jalisco
11	XHL	Televisa	20:55 horas	León, Guanajuato
7	XHACG	Gobierno del Estado	23:00 horas	Acapulco, Guerrero
2	XEFB	Televisora del Norte	22:00 horas	Monterrey, Nuevo León

		(Televisa)		
12	XHAW	Multimedios TV	21:00 horas	Monterrey, Nuevo León
3	XHP	Televisa	20:55 horas	Puebla
8	XHVSL	Televisa	20:55 horas	Ciudad Valles, San Luis Potosí
6	XEWH	Televisa	21:00 horas	Hermosillo, Sonora
4	HGV	Radio y Televisión de Veracruz	20:55 horas	Veracruz

Fuente: *Reforma*. 31 de marzo de 2003. Pág. 22A.

De esta forma, se incluyeron transmisiones en el Canal 22 del Distrito Federal, así como estaciones de Tijuana, Baja California; Campeche; Colima; Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, Ciudad Juárez, Chihuahua; Guadalajara, Jalisco; León, Guanajuato; Acapulco, Guerrero; Monterrey, Nuevo León; Puebla; Ciudad Valles, San Luis Potosí; Hermosillo, Sonora y Veracruz.

Dado el fracaso de las negociaciones, el 22 de abril de 2003 el IFE solicitó la intervención de la Secretaría de Gobernación para obligar a las televisoras abrir los canales de mayor audiencia y espacios estelares para la difusión de las propuestas de campaña.

Para el 24 de abril, Javier Tejado Dondé, representante legal de Televisa, aseguró que las negociaciones ya tenían un avance del 90%, por lo que ya habían iniciado las transmisiones en los canales 4 y 9 y sólo estaba pendiente la programación de los canales 2 y 5, los de mayor audiencia.

Finalmente, el 1 de mayo se informó que la segunda propuesta fue aceptada con algunas variantes. Los empresarios abrieron espacios en 19 de los 24 canales de televisión.

A petición de la Comisión de Radiodifusión del IFE, RTC remitió a los canales 2, 5, 7 y 13, así como a uno del interior de la República la orden para que se transmitieran los programas correspondientes. Sin embargo, los horarios propuestos se modificaron nuevamente a conveniencia de los empresarios, quedando como sigue:

PROGRAMAS COMPLEMENTARIOS DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS	
CANAL	HORARIO (LUNES A VIERNES)
2	Al término del programa Todo Deporte
4	19:55 horas
5	00:30 horas
7	13:56 horas
9	22: 30 horas
11	08:25 horas
13	00:30 horas
22	21:55 horas
40	19:55 horas

Fuente: *La Crónica de Hoy*. 4 de junio de 2003. Pág. 9.

A pesar de la falta de acuerdo entre empresarios y la autoridad electoral, es importante hacer notar que a decir de Jacqueline Peschard los canales y horarios de transmisión de 2003 han sido mejores en comparación con los registrados en 1997 y 2000.

De manera adicional, es preciso señalar que los tiempos complementarios también se vieron afectados por la tardanza de los partidos políticos en la entrega de los materiales grabados a los concesionarios, a tal grado que el 1 de junio el IFE informó que 300 programas no fueron transmitidos entre el 19 de abril y el 26 de mayo.

5.2.2 La incongruencia mediática de Vicente Fox

Las circunstancias y la actitud presidencial de Vicente Fox en las elecciones de 2003 parecen aclarar y dar sentido a la actuación del gobierno federal el 10 de octubre de 2002. Además de comprobar las ventajas económicas de los medios electrónicos, que fue uno de los resultados más evidentes, el mandatario le apostó a una presencia masiva, con las mejores ventajas de penetración, para posicionar su gobierno.

Como se podrá observar, un hombre mediático como él que llegó al poder con la ayuda de la radio y, principalmente la televisión, basó sus expectativas políticas de fin del sexenio en el refrendo de la población a su administración mediante el apoyo indirecto a su partido. Sin embargo, en esta ocasión su empecinamiento no le valió una frase de campaña (Hoy, hoy, hoy), sino un desgaste político innecesario, ya que en esta ocasión no estaba en posición de jugarse un cargo público, por el contrario, sería una especie de evaluación popular de su mandato.

Una vez iniciada la campaña, el 24 de abril Vicente Fox se comprometió públicamente a mantener la distancia: “no habrá participación del Presidente de la República en eventos electorales ni, por supuesto, interferencia o participación en el propio proceso electoral”,¹³⁶ enfatizó. Y no sólo eso, también afirmó que la administración del proceso electoral estaba en manos del IFE.

Un estudio realizado por la Dirección de Comunicación Social del PRI¹³⁷ reveló que entre el 1 y 3 de junio la Presidencia de la República emitió un anuncio con la imagen de Vicente Fox cada nueve minutos, en promedio, que en conjunto sumaron 464 *spots*, es decir, un total de cuatro horas con 19 minutos. De acuerdo con el tricolor, el costo de la campaña equivalía a 134 millones de pesos al día, con base en las tarifas vigentes de publicidad.

¹³⁶ Ivonne Melgar. “Ofrece Fox no asistir a eventos electorales” en *Reforma*. 25 de abril de 2003. Pág. 4A.

¹³⁷ Es probable que el interés del PRI para realizar un monitoreo se derive del respaldo del IFE a las acciones de promoción del voto de la Secretaría de Gobernación, ya que consideró que la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y el Reglamento Interior de la dependencia daban facultades para fomentar el desarrollo político, difundir la cultura democrática y promover la participación ciudadana. Este argumento fue utilizado por la autoridad electoral en febrero de 2003 en respuesta a una queja que el representante del tricolor ante el IFE, el senador Fidel Herrera, interpuso para reclamar la pretensión de la Segob de promover el voto.

Mayolo López. “Autoriza IFE promover el voto” en *Reforma*. 23 de junio de 2003. Primera plana.

En el monitoreo realizado en la Ciudad de México, se da cuenta que de un promedio de entre 489 y 562 *spots*, la presencia del Poder Ejecutivo se distribuye entre las secretarías de Gobernación, Desarrollo Social, Hacienda, Educación, Marina, Salud, Medio Ambiente, Turismo, Economía, Defensa Nacional y la Procuraduría General de la República. Sin embargo, Fox concentra el 30% de los mensajes.

A decir del Revolucionario Institucional, el Estado estaba empleando una técnica de saturación para influir mediáticamente en las elecciones del 6 de julio.

Lo anterior, a pesar de que a raíz de las nuevas disposiciones en materia de radio y televisión, el 18 de octubre de 2002 el secretario de Gobernación y los dirigentes del PAN, PRD, PRI, PVEM y PT suscribieron un acuerdo por la transparencia de la elección federal de 2003, cuya finalidad fue imponer candados para que ninguna autoridad federal, estatal o municipal utilice indebidamente recursos públicos a favor de algún candidato o partido. Asimismo, comprometía al Ejecutivo a no aprovechar los tiempos que tiene en radio y televisión para beneficiar electoralmente a algún candidato o fuerza política.

Estas cifras serían contrarias a las disposiciones contempladas en el Presupuesto de Egresos que no tenía una partida destinada al pago de promocionales del gobierno, tal como en su momento aclaró Francisco Ortiz, coordinador general de Opinión Pública e Imagen de la Presidencia de la República, quien dijo que los mensajes se transmitían dentro de los 18 minutos que el Ejecutivo cuenta en televisión como parte de los tiempos fiscales.

De forma paralela, a excepción de los gobernadores de Zacatecas, el perredista Ricardo Monreal, y de Colima, el priísta Fernando Moreno, la Conferencia Nacional de Gobernadores (Conago) rechazó firmar un acuerdo para que el Presidente de la República, los mandatarios estatales y los alcaldes se abstuvieran de hacer proselitismo a favor de sus respectivos partidos con las obras de gobierno.

Ya en la fase final de la campaña, el 12 de junio la autoridad electoral invitó al Presidente de la República y a los gobernadores de 25 estados del país, “a considerar la conveniencia de suspender las campañas de difusión relativas a las acciones emprendidas por sus administraciones”¹³⁸, salvo los programas de comunicación social que fueran impostergables, a partir del 16 de junio y hasta el final de la jornada electoral.

La propuesta excluía a los mandatarios de Campeche, Colima, Morelos, Nuevo León, Querétaro y el Distrito Federal, en virtud de que sus leyes electorales obligaban a dejar de difundir obras y acciones públicas. Asimismo, la petición no fue formulada al ejecutivo de Guerrero, debido a que el gobierno de esta entidad y el IFE suscribieron un acuerdo encaminado a cumplir con dicha finalidad.

Sin embargo, dos días después sólo habían respondido positivamente a la petición los gobernadores de Baja California Sur, Jalisco, Michoacán, Tlaxcala y Zacatecas,

¹³⁸ “Invita el IFE a Presidente de la República y a 25 gobernadores a suspender la difusión de obras de gobierno” en www.ife.org.mx

mientras que un grupo de 17 mandatarios estatales de extracción priísta aceptó el exhorto siempre y cuando Vicente Fox hiciera lo mismo, sobre todo al considerar que las administraciones estatales no tienen acceso a tiempos de fiscales, por lo que la difusión de acciones se realiza mediante contratación de espacios.

En tanto, el 15 de junio el periódico *Reforma* anunció que el gobierno había decidido suspender los anuncios donde promueve la obra pública, aunque no estableció el día en que serían retirados. Un día después, RTC envió con carácter de urgente un oficio a todas las estaciones de radio y televisión para retirar las transmisiones sobre logros y acciones del gobierno, dando la instrucción que en su lugar los tiempos fiscales emitirían promocionales que “inviten a la participación electoral, fomenten la cultura democrática o formen parte de programas de comunicación relacionados con políticas públicas”.¹³⁹

A su vez, la actualización al 15 de junio del monitoreo realizado por el PRI informó que la Presidencia de la República concentró el 41% de los mensajes transmitidos por el Poder Ejecutivo, ya que transmitió 2 mil 462 *spots* para promocionar “México pregunta”, la hidroeléctrica de El Cajón y el programa Contigo. La diferencia respecto a otras dependencias del gobierno era amplia considerando que la Secretaría de Desarrollo Social sumó 844 promocionales y Gobernación 758.

Según el informe, el gobierno foxista gastó diariamente alrededor de 73 millones de pesos, de los cuales 20 fueron para televisión y 53 para radio.

Roberto Madrazo, el líder nacional del PRI, demandó frenar estas campañas tras argumentar que favorecían al PAN; mientras que su homólogo Jorge Alcocer, de Fuerza Ciudadana, solicitó al IFE convocar a una sesión urgente para tomar medidas contra la Segob y Fox.

En respuesta a estas cifras, la Segob aclaró que la Presidencia de la República ha transmitido, de enero a junio, más de un millón 874 mil *spots* en 522 canales de televisión y mil 433 estaciones de radio, y desmintió que tuvieran un costo para el erario, ya que formaban parte de los tiempos fiscales.

PROPAGANDA PRESIDENCIAL EN TIEMPOS FISCALES	
TELEVISIÓN	RADIO
Número de <i>spots</i> : 150 mil 960 al mes; 35 mil 224 a la semana y 5 mil 32 al día (nueve en cada canal).	Número de <i>spots</i> : 189 mil 840 al mes; 14 mil 296 a la semana y 6 mil 328 al día (cuatro en cada estación).
Horas de transmisión: 6 mil 919.	Horas de transmisión: 8 mil 701.
Total: 830 mil 280 de enero al 15 de junio	Total: 1 millón 44 mil de enero al 15 de junio

Fuente: *El Universal*. 17 de junio de 2003. Primera plana.

Sin importar la controversia mediática que se había generado, Vicente Fox anunció el inicio de la transmisión de dos mensajes, cuya intención era llamar a la población a acudir a las urnas. Rodolfo Elizondo, vocero de la Presidencia, defendió y justificó estos promocionales, ante la posibilidad de que se presentara un elevado abstencionismo.

¹³⁹ Arturo Zárate. “Ordena RTC retirar los *spots*” en *El Universal*. 17 de junio de 2003. Pág. 10A.

En los mensajes un hombre elegía el refresco de otro, mientras que una mujer decidía el menú de otra. En ambos casos, aparecía Vicente Fox diciendo: “A nadie nos gusta que decidan por nosotros. Por eso es importante que este 6 de julio votes. Lograr la democracia nos tomó muchos años de lucha y esfuerzo. Cuidarla sólo tomará unos minutos. Vota. Es por México”.

En consecuencia, el IFE solicitó a la Secretaría de Gobernación que le cediera los espacios en los medios electrónicos, que el gobierno destinaría a la campaña para promover el voto y la participación ciudadana; y el PRI presentó una queja ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en contra de las campañas del gobierno federal para promover el voto al argumentar que Santiago Creel y Vicente Fox intervienen ilegalmente en el proceso electoral y al IFE para solicitarle la realización de una sesión extraordinaria.

El 24 de junio el presidente Vicente Fox y el PAN acordaron sacar del aire el promocional donde el partido utiliza la imagen de campaña del mandatario a cambio de mantener el anuncio que llama a votar el 6 de julio.

En el mismo sentido, Creel aseguró que no retirarían los mensajes bajo presión o chantajes, mientras anunció que se otorgarían espacios adicionales en los medios electrónicos al IFE. Por su parte, Fox defendió sus *spots* al asegurar que no hacía ninguna promoción partidista, sino cívica, ya que es una obligación constitucional que tiene el jefe del Ejecutivo.

En este marco, el consejero Jaime Cárdenas denunció penalmente a Santiago Creel ante la Procuraduría General de la República por uso indebido de atribuciones y facultades, así como peculado, debido a la utilización de los tiempos asignados al Estado a la promoción del voto, sin que exista ningún fundamento jurídico. Además, señaló la posibilidad de la violación al Presupuesto de Egresos que no contemplaba la utilización de recursos para promocionar la imagen institucional de las dependencias o entidades.

Ante la negativa del gobierno foxista para retirar los *spots* y a petición de 10 partidos, el 25 de junio el Consejo General aprobó solicitar al titular del Ejecutivo suspender las campañas publicitarias relacionadas con la promoción del voto en los días previos y durante la jornada electoral, por lo que instruyó que en un plazo no mayor a 36 horas posteriores a la notificación se promoviera un juicio de controversia constitucional en caso de que se desatendiera su solicitud, con base en el artículo 105 constitucional.

No obstante, también se dijo que ni el IFE ni los partidos políticos tenían atribuciones para presentar controversias constitucionales, por lo que no podía demandar al presidente Vicente Fox ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. La única alternativa era impugnar las actividades publicitarias ante el TEPJF.

Por su parte, la Comisión Permanente del Congreso de la Unión turnó a comisiones un punto de acuerdo, en el cual los partidos de oposición respaldaron la resolución del IFE.

Es importante mencionar que esta posición asumida por el IFE fue contraria a la actuación de este mismo organismo en el 2000, ya que el 23 de junio de ese año el Consejo General solicitó el apoyo de los tres niveles de gobierno –federal, estatal y municipal- coadyuvar a la promoción del sufragio libre y secreto.

A diferencia de la campaña de promocionales de Fox, “los 30 días previos a las elecciones... Zedillo promovió el voto durante sus giras y reuniones de trabajo, incluso, habló del PRI y de los alcances de su sexenio en giras internacionales a Estados Unidos y Colombia”,¹⁴⁰ acciones que en su momento fueron cuestionadas por el entonces candidato panista a la Presidencia de la República.

Además, se transmitió un promocional que contenía el siguiente mensaje: “Este 2 de julio acudan a votar. Voten con total libertad, con entusiasmo... voten con la confianza de que su voto es secreto, será bien contado y será respetado... con el voto de cada uno se fortalecerá nuestra democracia y México será más grande”.¹⁴¹ A decir de los consejeros, en el contenido no hubo nada que hiciera pensar en intenciones de llamar a votar por el PRI.

Ante este ultimátum, la respuesta del gobierno consistió en ceder espacios del tiempo estatal al IFE, bajo los siguientes lineamientos:

- Vicente Fox cedió el bloque de 10 minutos *spoteable* para reforzar la campaña de promoción del voto.
- Diariamente y hasta el 6 de julio, el IFE podría difundir más de 10 mil promocionales en televisión y 28 mil en radio en todo el país.
- El instituto contaría con 20 mensajes diarios de 30 segundos en los canales 2, 4, 5 y 9 de Televisa y 7 y 13 de TV Azteca, así como en sus 379 repetidoras.
- En los canales 11 (y cuatro repetidoras), 22 y 40, la autoridad electoral difundiría 17 anuncios diarios en cada emisora, es decir, 85% de tiempo total *spoteable*.
- En 90 canales regionales de televisión, y sus 44 repetidoras en todo el país, tendría asignado el 50% del bloque de 10 minutos de tiempo estatal.
- En las mil 433 estaciones de radio en el país, se usaría entre el 60 y 100% del tiempo de Estado *spoteable*.
- En Campeche, Colima, Jalisco, Nuevo León, Morelos, Sonora y Querétaro, los respectivos órganos electorales estatales usarían el 15% de los tiempos de Estado en televisoras y el 15% en las radiodifusoras locales.

No obstante, estas disposiciones no hacían alusión a horarios preferenciales ni de mayor audiencia, ya que el nuevo reglamento de radio y televisión sólo prohibía la transmisión de estos *spots* en horarios de informerciales (entre las 00:00 y 06:00 horas), aunque el Cofipe garantizaba estos espacios.

¹⁴⁰ Alhelí Lara. “Promueve Zedillo en 2000 lo que ahora critican a Fox” en *Reforma*. 24 de junio de 2003. Pág. 5A.

¹⁴¹ Fidel Samaniego. “El otro mensaje que no fue impugnado” en *El Universal*. 28 de junio de 2003. Pág. 8A.

Finalmente, aunque insistió en que no se violenta ninguna ley, Fox aceptó cancelar sus mensajes, pese a que horas antes, muy al estilo del gobierno foxista, Santiago Creel insistía en mantener los mensajes.

En una misiva enviada a José Woldenberg señaló “a pesar de que la campaña de promoción del voto ciudadano llevada a cabo por el Ejecutivo Federal, se ha realizado con absoluto apego a la legislación vigente (con base en los artículos 35, 36 y 41 de la Constitución que especifica la obligación del gobierno de fomentar el desarrollo político) y con el sincero propósito de convocar a la participación ciudadana y abatir el abstencionismo, he decidido responder, una vez más, de manera positiva a la solicitud del Instituto Federal Electoral (en alusión a la cancelación de la difusión de obras públicas). Mi gobierno está convencido de que la mejor manera de consolidar la democracia es fortaleciendo a la autoridad electoral. En consecuencia, he girado instrucciones para suspender, cuanto antes, la campaña de promoción del voto”.¹⁴²

Este anunció también lo hizo público en televisión a través de un mensaje videograbado.

Aún después de la resolución presidencial, la lucha política continuó con la demanda de la dirigencia nacional del PRI de suspender el programa “Fox contigo” y con la insistencia del presidente de promocionar el voto en esta emisión sabatina, a la cual el 28 de junio asistió el secretario Santiago Creel.

Asimismo, el PAN lanzó nuevos *spots* con la imagen de Vicente Fox y el discurso que pronunció el 2 de julio en el Ángel de la Independencia.

En tanto, diputados federales integrantes de la Comisión Antidesvíos de Recursos Públicos informaron del inicio de una investigación para evaluar la legalidad presupuestal de los promocionales de Vicente Fox.

La publicidad subliminal de Fox

De manera adicional, se menciona un aspecto que fue adquiriendo fuerza en la prensa nacional. En el último mes de la contienda salieron a la luz pública ciertas coincidencias entre los mensajes e imágenes de la Presidencia y la Segob con el PAN,¹⁴³ ya que en ambos casos aparecía la figura de Vicente Fox, mientras se pedía a la población continuar con el cambio en beneficio de México.

PRESIDENCIA: “Hiciste un gran esfuerzo para construir nuestra democracia. No la descuides ahora. Es por México”.

PAN: “El cambio no ha terminado... Lo que nos mueve es México”.

¹⁴² Lo que se encuentra entre paréntesis es una aportación personal.

José Luis Ruiz. “Ordena Fox retirar anuncios del voto” en *El Universal*. 27 de junio de 2003. Pág. 8A.

¹⁴³ Desde el 13 de julio de 2002, el PAN decidió que la buena imagen, las acciones de alto impacto y la credibilidad social del gobierno de Vicente Fox sería el más importante recurso estratégico de la campaña del partido en el 2003.

Ernesto Núñez. “Recurso estratégico” en *Reforma*. 22 de junio de 2003. Pág. 5A.

Asimismo, el PRD amenazó con presentar una denuncia ante el IFE debido a que presuntamente la empresa Bimbo indirectamente hacia publicidad a favor del PAN, lo cual está prohibido en la normatividad electoral. Al respecto, el PRI advirtió que se trata de una compañía relacionada con la investigación de los “Amigos de Fox”.

5.3 LA POSIBILIDAD DE UN NUEVO MARCO JURÍDICO PARA LA RADIO Y TELEVISIÓN

Rota la negociación de la Mesa del Diálogo y casi al finalizar los trabajos de la LVIII Legislatura, el 12 de diciembre de 2002 se presentó en el Senado de la República una iniciativa de LFRyT, la cual contó con la participación de 53 organizaciones ciudadanas y fue avalada por 64 legisladores de diferentes grupos parlamentarios.

Apresurados por un conflicto entre TV Azteca y CNI Canal 40 que derivó en la toma de instalaciones de éste último y con la idea de revertir las disposiciones del 10 de octubre, los legisladores iniciaron las discusiones para analizar la posibilidad de un nuevo marco jurídico para la radio y televisión.

A su vez, el 22 de febrero de 2003, la fracción del PRD en la Cámara de Diputados presentó una iniciativa que propone dar facultades al Poder Legislativo en materia de permisos, concesiones y la fijación de tarifas en medios electrónicos.

Estas son las iniciativas más recientes para reforzar y renovar el marco jurídico de la radio y televisión. Como éstas, han desfilado en el Poder Legislativo numerosos proyectos sin resultados concretos.

La contundente negativa de los industriales del ramo para una mejor regulación ha sido repetidamente disfrazada con el argumento de censura y la violación de la libertad de expresión. En cambio, los políticos han dejado estas reformas en segundo plano, a fin de evitar el castigo de los medios.

Sin importar la resistencia a una nueva regulación, lo cierto es que las condiciones exigen nuevas reglas para el comportamiento de los medios. Son muchas y muy variadas las iniciativas que se contemplan desde diferentes frentes. A grandes rasgos los temas de mayor interés giran en torno al otorgamiento de concesiones y permisos; la integración y funcionamiento del Consejo Nacional de Radio y Televisión; el contenido de los programas; los criterios que debe seguir la publicidad y, por supuesto, los tiempos de Estado en sus dos vertientes: legales y fiscales.

Por otra parte, en el caso de las cuestiones electorales se han registrado avances significativos que, sin embargo, exigen una readecuación dadas las condiciones actuales que avizoran una crisis del sistema político mexicano, sobre todo considerando el incremento del abstencionismo cuando se ha superado el respeto del sufragio en las urnas y se han eliminado los síntomas de irregularidades.

Son varios los rubros que exigen una nueva revisión, quizá uno de los fundamentales sea el financiamiento público, dadas las implicaciones que tiene.

Algunas medidas prioritarias al respecto podrían contemplar las siguientes consideraciones:

- Un financiamiento condicionado a las urnas sobre todo en el caso de los partidos pequeños que no cuentan con una base militante nacional suficiente. Si bien es cierto la importancia de las minorías, un país no se gobierna con una multiplicidad de éstas, sino con la existencia de mayorías incluyentes y plurales. Evidentemente, un cambio de este tipo implicaría reforzar los requisitos para el registro de nuevos partidos y, por supuesto, la oposición de diferentes actores.
- La reducción de los montos de financiamiento. Los recursos destinados al ideal democrático han sido excesivos, aunque bien empleados. El tránsito a la democracia no ha finalizado, pero existen bases sólidas que permitirían llegar a ella.
- La eliminación de las precampañas porque la experiencia ha demostrado que más que un acto democrático es el inicio de un dispendio de recursos innecesarios. Además, reducción de las campañas, con lo cual se obligaría a los partidos políticos a un mejor nivel de debate que se reflejaría en los medios y a un mejor empleo de los gastos de campaña.
- Fiscalización del financiamiento otorgado a los partidos que pierdan el registro como una acción de reciclaje de recursos.

Las reformas pendientes en cuanto a medios electrónicos y cuestiones electorales requieren de un análisis amplio y detallado que sería ambicioso pretender abarcar.

No obstante, un tema pendiente y que impacta en ambos campos se refiere a la utilización de los tiempos estatales, situación en la que es apremiante llegar a una certeza jurídica que no se pierda en interpretaciones vagas o contradictorias.

Para bien o para mal, al parecer el debate sobre el derecho del IFE a utilizar el 12.5% quedó superado, por lo menos de momento, porque como organismo autónomo no forma parte del Poder Ejecutivo.

En los tiempos de Estado la situación no es tan clara o por lo menos las ventajas se desdibujan para la labor social y cívica que realiza la autoridad electoral.

En este sentido, valdría la pena hacer congruente la normatividad del marco jurídico de los medios y el Código Electoral, en particular, en cuanto a los horarios de transmisión, ya que mientras en el primer caso se establece la aprobación de los concesionarios; en el segundo, es un derecho garantizado para los partidos políticos y el IFE.

C O N C L U S I O N E S

Si bien los tiempos fiscales en radio y televisión fueron el hilo conductor del presente estudio, es preciso reconocer que el análisis de su utilización fue un elemento que llevó a descifrar el vínculo existente entre dos figuraciones de poder cuya influencia e impacto han tenido como objetivo final la preferencia de la sociedad mexicana.

De ahí que las conclusiones no se enfoquen a esta modalidad de espacios públicos, sino que traten de ir más allá, sobre todo considerando tres aspectos:

- a) En cada uno de los capítulos se ha tratado de dar una explicación detallada e incluir comentarios finales de las distintas situaciones que en su oportunidad se analizaron, desde los antecedentes de la creación de estos espacios hasta las recientes modificaciones al decreto presidencial de 1969.
- b) Los cambios realizados por la administración de Vicente Fox pusieron fin al ciclo de más de tres décadas de los tiempos fiscales de radio y televisión, lo cual quedó plasmado en el quinto y último capítulo. Sin embargo, esto no significa que con ello se haya terminado o alterado la relación establecida entre los concesionarios y los gobernantes en turno.
- c) Aún después de desaparecido el 12.5%, el conflicto de intereses persistió en los comicios del 2003. Lo anterior parece indicar que las desavenencias continuarán durante los próximos procesos electorales, con la diferencia de que, posiblemente, ya no serán los tiempos fiscales la causa evidente del problema.

1. Medios electrónicos, políticos y sociedad en el espacio público

Como se pudo observar, existe un proceso de varias décadas que explica paso a paso la forma en que la radio y televisión entran a la esfera pública hasta convertirse en actores indispensables de la manera contemporánea de hacer política.

Vale la pena aclarar que esto no quiere decir que los medios hayan adquirido peso político en los últimos años, ya que como se demostró su desarrollo siempre estuvo determinado por la relación que establecían con el gobierno en turno.

Al igual que otros países democráticos, México transitó a esta forma de gobierno de la mano de los medios como una muestra inevitable y tardía de apertura política. De tal

forma, es un hecho que la sociedad mexicana actual no se comprendería sin su participación.

Sin embargo, podemos afirmar que el desempeño público de la radio y la televisión, así como de los actores de la escena política obedece a sus respectivas naturalezas e intereses, que en términos reales ha traído mayores ventajas para los grupos empresariales a cargo de la radiodifusión del país.

Si bien ha enfrentado momentos de crisis, la industria de la radiodifusión, encabezada por dos o tres grupos empresariales principalmente, ha sabido sortear mejor los inconvenientes y momentos de prueba que sus compañeros de escena: los políticos.

La historia de los medios electrónicos demuestra que aún de las normatividades más enérgicas, como pudieron ser los tiempos fiscales, obtuvieron ventajas discrecionales a su actuación. ¿Por qué?

Si ubicamos a los medios electrónicos y a los políticos en un mismo espacio en el que interactúan en una misma sociedad podemos encontrar lo siguiente, desde el punto de vista de su actuación pública:

CARACTERÍSTICAS	RADIO Y TELEVISIÓN	POLÍTICOS
Función	<u>Entretener</u> . Esta actividad permite altibajos fáciles de asimilar.	<u>Gobernar</u> . Esta actividad está constantemente expuesta a la crítica y los cuestionamientos de diferentes actores, incluyendo a los medios.
Objetivo. En ambos casos existe una influencia directa en la sociedad.	<u>El público</u> . Los medios reúnen en su audiencia una gran variedad de espectadores, los cuales pueden ser potenciales electores. El contacto con el público es permanente y en términos estrictos el contenido de la programación parece estar hecho para agradar las necesidades de entretenimiento de la audiencia. Por tanto, existe una relación más cercana e íntima.	<u>El electorado</u> . Si bien los electores pueden estar en todas partes, es difícil acceder a estos en forma masiva. Es casi inevitable recurrir a un mediador. El contacto con el electorado es ocasional y periódico. Es por ello que tal vez su perspectiva esté viciada de origen, al percibir un acercamiento derivado de intereses políticos y frases de campaña que poco contribuyen a cambiar la realidad de los electores.
Permanencia en el poder	<u>Intemporal</u> . El método utilizado para otorgar concesiones ha permitido renovar continuamente el poder de los radiodifusores.	<u>Temporal</u> . La permanencia está condicionada legalmente, por lo que la única posibilidad es a través de los partidos políticos.
Evaluación	<u>Raiting</u> . Los niveles de audiencia es el mecanismo utilizado para medir la aceptación o rechazo de los medios. Es constante.	<u>Votos</u> . Los electores eligen cada periodo determinado de tiempo a sus gobernantes considerando las administraciones anteriores.
Castigo	<u>Impacto económico</u> . La inconformidad más simple tiene un	<u>Urnas</u> . La preferencia de un partido u otro es la diferencia

	claro reflejo en las finanzas de las empresas, que se plasma en la compra de espacios publicitarios.	entre el premio y el castigo que dan los electores.
Rectificación	Cambio de contenidos. En función de la evaluación que hace el público de la programación, los contenidos permanecen, se adecuan o se renuevan. Los medios imponen modas y gustos.	Contienda política. En cada proceso electoral los políticos tienen la oportunidad de reivindicarse ante la sociedad mediante propuestas políticas atractivas.

Como se puede observar, social y públicamente la radio y la televisión cuentan con mayores elementos para evadir situaciones adversas, que además complementan con dos principios básicos: la libertad de expresión y el Derecho a la Información, que en muchos de los casos no han sido más que simples excusas para evitar una reglamentación más transparente.

En cambio, los políticos aunque argumenten estos principios, en la esfera pública se reconocen como sus principales detractores. Esta situación es una de las tantas paradojas que envuelve a ambos actores.

Sin embargo, lo anterior no significa que los políticos estén en una situación totalmente desventajosa.

Por el contrario, una relación de varios sexenios habla de una convivencia pacífica, sustancial y redituable para los dos actores porque en términos prácticos llevan una relación de igual a igual como depositarios de los poderes político y económico, sin que algunos de estos pertenezca exclusivamente a uno de ellos.

2. Credibilidad y falta de resultados

En tiempos electorales la credibilidad y la evaluación de los resultados son determinantes para quienes ostentan el poder político.

Los más recientes comicios han demostrado que las promesas de campaña tienen un peso durante la contienda y otro en la práctica. De esta situación no hay mejor ejemplo que el gobierno de Vicente Fox que, luego de iniciar con amplias expectativas, los niveles de confianza en su administración han descendido considerablemente, según encuestas publicadas en los periódicos Reforma y El Universal.

La experiencia política de México, adquirida sobre todo a partir de 1988, hace posible considerar la credibilidad que puedan tener los candidatos y los partidos políticos, las autoridades electorales y los medios de información como un factor de gran peso en la contienda, sobre todo porque cada vez más está presente la evaluación de los resultados.

En este contexto, la realización de campañas políticas en las que predominan las descalificaciones, las agresiones y la mediocridad condicionan a los candidatos, los partidos políticos e incluso el propio gobierno a ser más susceptibles de la falta de

credibilidad, sobre todo cuando no existen suficientes resultados que contradigan esta percepción.

A lo anterior se suma la deteriorada imagen pública de los políticos que frecuentemente se asocia con actos de corrupción e impunidad.

Mención aparte merece la autoridad electoral y los medios de información, no porque en estricto sentido su actuación justifique el nivel de credibilidad que la sociedad deposita en ellos, sino porque en esencia son los actores públicos que mejores rangos de confianza reportan.

Para comprobar lo anterior basta presentar algunos de los resultados obtenidos en la *Encuesta de evaluación ciudadana sobre el IFE*:

a. Los mensajes oficiales del 2 de julio de 2000

- A todos los entrevistados, votantes y no votantes, se les pidió que mencionaran hasta tres medios a través de los cuales se habían enterado de los resultados de las elecciones federales en la noche del 2 de julio. Los medios masivos fueron la fuente de información, destacando la televisión con el 61.4% y la radio con el 21.6%. Un 39% de ciudadanos declaró que no vio las conclusiones de la jornada electoral.
- El 20.3% dijo que José Woldenberg fue el funcionario que dio los mensajes oficiales; mientras que el 66.7% declaró no saber quien dio dicha información. (Este amplio margen puede beneficiar la participación de los medios electrónicos como portadores de la noticia).
- El 64.6% señaló que si había escuchado los mensajes oficiales del IFE en el transcurso del domingo. El 95.8% consideró que fueron oportunos, un 93.8% veraces y 93% confiables.
- El 74.7% consideró que la autoridad electoral contribuyó mucho a generar confianza en los ciudadanos al conocer los resultados electorales; mientras que un 20% opinó que contribuyó poco.
- El 56.1% manifestó que el instituto actuó de manera independiente y 30% mencionó que fue poco independiente.

b. Las campañas del IFE en las elecciones del 2000

- El 69.4% indicó que las campañas informativas y promocionales del IFE contribuyeron mucho a conocer mejor las elecciones federales y un 21.9% opinó que contribuyeron poco.
- El 64.9% destacó que las campañas informativas del IFE fueron neutrales, esto es, no favorecen ni descalifican a ningún partido político.
- El 84.6% afirmó que las campañas no favorecieron a algún partido y en opinión del 84.3% tampoco descalificaron a ninguno en particular.

Estas cifras dan muestra de la aceptación no sólo de la autoridad electoral, sino indirectamente de los medios electrónicos al participar como una fuente valida de información.

Más recientemente, en una encuesta publicada en Milenio Diario el IFE tenía un nivel de confianza de 65% y el TEPJF de 61%; pero para mayor sorpresa, los noticieros de radio registraron una percepción de confiabilidad de 76%, mientras que para los de televisión fue del 73%.¹⁴⁴

3. Política especializada vs. saturación mediática

La utilización del *marketing* político como una manera de especializar la política mediante la segmentación de los electores ha llevado a un gran despliegue de recursos con pocos resultados.

Las últimas elecciones, sobre todo la del año 2000, han sido considerablemente costosas, sin que el despliegue de dinero garantice totalmente el triunfo electoral. Si bien en la investigación se reconoció que Vicente Fox ganó las elecciones presidenciales en buena medida gracias a su estrategia de mercado, el margen respecto al PRI no fue abrumador.

Aunque al *marketing* se le reconocen avances como la desmitificación de la política, en contraste, se le puede reprochar la trivialización de las propuestas en aras de una mayor audiencia alcanzada sobre todo a través de la televisión.

No obstante, la experiencia de varios procesos electorales ha demostrado que ni las más novedosas estrategias de campaña ni los mecanismos encubiertos utilizados por los partidos gobernantes para manipular la elección han sido eficaces para combatir la alicaída participación ciudadana.

Aún más, el esfuerzo excesivo de los medios por mantener informado a su público en conjunto con la saturación de mensajes políticos emitidos por los partidos, el gobierno y la autoridad han demostrado que la saturación mediática no incentiva la participación.

En este sentido, y pese al gran aprecio de los políticos por los medios electrónicos, no es posible afirmar que la televisión es un mecanismo efectivo que contribuya a ganar votos.

Esta es una de las percepciones de la política que debería ser analizada con cuidado, pues la saturación de la población indica que las imágenes no inciden directamente en sus decisiones, sino más bien un conjunto de factores que en total contribuyen a formar un contexto de referencia para los electores.

Para comprobar lo anterior es suficiente recordar que en las elecciones de 2000 se dieron varios momentos coyunturales como la obstinación del Fox en el segundo debate y percepciones generalizadas de una buena parte de la sociedad en contra del partido gobernante.

¹⁴⁴ María de las Heras. "Si de confianza se trata el Ejército y los medios de comunicación, adelante" en *Milenio Diario*. 4 de julio de 2002. Pág. 9.

No obstante, es justo reconocer la labor de socialización de la radio y sobre todo la televisión en el acercamiento de la política a los ciudadanos, impulsada a través de una aún incipiente visión empresarial de los medios que trata de privilegiar la venta de la realidad con cada vez menos información tendenciosa y manipuladora.

4. El descenso de la participación ciudadana

La experiencia reciente de países como Francia o Estados Unidos, en donde la democracia es ya un sistema de gobierno instaurado, revela la apatía generalizada de la ciudadanía por las cuestiones políticas, a pesar de la abundante información y los novedosos canales y formas de presentación de los mensajes.

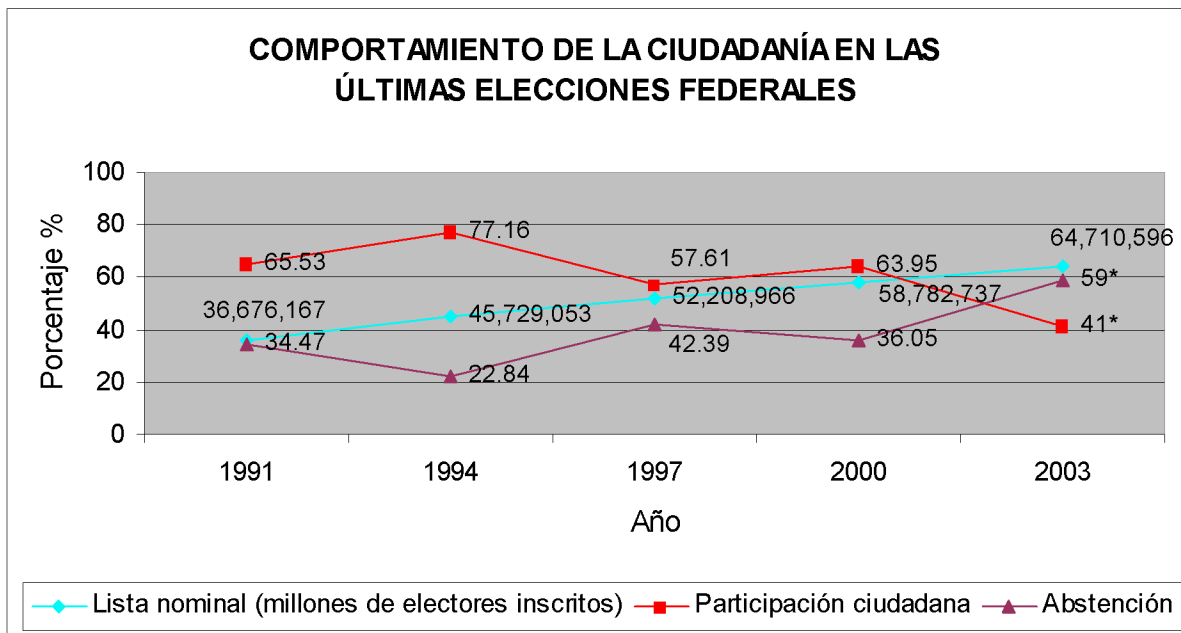
El hartazgo inunda a los electores y la abstención se está convirtiendo en parte esencial de los regímenes democráticos, que pone en riesgo el principio de representatividad indispensable para las sociedades masivas.

En México, la situación no es distinta. Los más recientes procesos electorales han demostrado un desencanto por la política, los partidos y las promesas de campaña que va en aumento.

La alternancia política ya no engancha o mueve a los electores a ejercer su derecho al voto; mientras que el descrédito de quienes están al frente del gobierno inhibe la participación ciudadana.

Las diferencias ideológicas entre los partidos se desdibujan. Al mismo tiempo se fragmentan las opciones políticas, con la intención de representar los intereses de grupos reducidos que, en conjunto, están lejos de los intereses de mayorías cada vez más apáticas.

Basta observar los niveles de abstención registrados en los últimos años. Aunque el padrón electoral ha crecido considerablemente, esto no se ha manifestado en el ejercicio del sufragio universal.



* Porcentaje dado a conocer por el IFE, con base en su conteo rápido.
 Fuente: *Reforma*, 7 de julio de 2003. Pág. 22A.

Ni el marco jurídico vigente, ni una mayor apertura política, ni una aparente libertad de expresión y Derecho a la Información han sido suficientes para mover a la ciudadanía a asumir un papel más activo.

O por el contrario, esta actitud de la población lejos de ser un acto de apatía parece ser una manifestación del desencanto y descontento generado por las expectativas de un cambio de gobierno, o mejor dicho, por las expectativas que genera la política en sí misma.

La abstención es una respuesta clara a la inconformidad por la falta de alicientes políticos, pero también es una actitud mediocre de la ciudadanía que a diferencia de otras naciones ha transitado lentamente al régimen democrático sin grandes conflictos sociales.

Dentro de este contexto, valdría la pena cuestionarse qué tan representativa fue la elección presidencial del año 2000, al considerar la abstención del 36% de los ciudadanos inscritos en la lista nominal y cuando sumando los porcentajes obtenidos por el PRI y PRD son mayores a los que registró el PAN.

Una mayor exposición de la política en los medios no ha contribuido a contrarrestar esta tendencia de menor participación; como tampoco una mayor exposición de un partido en la radio y televisión ha sido definitiva del resultado final de la elección. Sin embargo, no por ello debemos desestimar el papel que tienen los medios en estos procesos.

Para muestra, cabe recordar que aún cuando el PRI tuvo una presencia predominante en televisión, los votos para este partido reflejaron una tendencia a la baja desde 1988, situación que reveló la importancia de otros factores coyunturales en

la elección final de los electores, que incluso se manifestó en quienes decidieron abstenerse.

Lo mismo ocurrió en la jornada electoral del 6 de julio de 2003. Los medios dominaron la escena y la exposición del partido en el poder fue un factor que predominó en la contienda, muy al estilo autoritario del pasado régimen priísta.

Lo anterior considerando que el 79% de la población urbana ve la televisión todos los días, el 55% señaló a los noticieros como uno de los programas preferidos y el 69% dijo ver las noticias a diario. Estos datos fueron resultado de la novena encuesta sobre Consumo Cultural y Medios realizada entre el 25 y 26 de enero de 2003 a 820 personas que viven en el DF y área conurbada, publicada el 1 de abril de dicho año en el periódico *Reforma*.

Si bien no podemos hablar de una misma situación al interior de la República, estas cifras son el reflejo de una tendencia que ubica a la televisión en un lugar predominante dentro de las actividades cotidianas de la población urbana.

5. Las elecciones que vienen

No es de extrañar que la situación ocurrida en las elecciones intermedias no sólo se repita, sino que tome nuevos bríos en el 2006. La lucha por la Presidencia de la República ya comenzó. Nada está definido, pero retener la primera magistratura del país por parte de los panistas se enfrentará con la decisión del PRI de regresar al poder, mientras que el PRD dará una lucha consistente.

Dentro de este contexto, la televisión será uno de los elementos legitimadores en la lucha del poder, por ser uno de los medios de mayor alcance, influencia y penetración social.

Sin embargo, no se distinguen avances significativos al respecto. Al parecer, la tendencia es que cada vez más la lucha política se debilite en su contenido y los enfrentamientos personales y triviales dominen la escena mediática, en el marco de un dispendio indiscriminado de recursos públicos.

En las elecciones intermedias de 2003, se dejó entrever un adelanto de la utilización de estos *spots* como un instrumento de la lucha política a favor del partido gobernante.

Las modificaciones no eliminaron la posibilidad de continuar con el manejo discrecional de estos tiempos a conveniencia de quienes están en la cumbre del poder político y económico.¹⁴⁵

¹⁴⁵ Por lo menos en el 2004, el Presupuesto de Egresos de la Federación contempla que organismos autónomos como el IFE y la CNDH hagan uso de los tiempos del Ejecutivo. Aunque no es una disposición cuestionable en su naturaleza, si valdría la pena analizar sobre que fundamento político el Congreso de la Unión determinó estos cambios, ya que los cambios realizados al marco jurídico de la radio y televisión en el 2002 no contemplan la utilización de espacios por parte de organismos ajenos al Ejecutivo.

Al parecer, la balanza del poder permanecerá sin cambios radicales: temporalmente beneficiará a los industriales del ramo, mientras que los políticos en turno seguirán recurriendo a los medios como una manera de acceder o asegurar su permanencia en el poder.

Esta percepción implica una utilización política fugaz y coyuntural, sobre todo en momentos electorales, que se transforma permanentemente en ventajas económicas para los concesionarios de la radiodifusión. Adicionalmente, valdría la pena agregar que las ventajas políticas son relativas, dado que la experiencia ha demostrado que una mayor presencia en medios no implica necesariamente el beneficio de las urnas.

En este contexto, quizás lo más preocupante de los próximos comicios es el despido de recursos que se avecina con la contienda mediática.

La inversión para la democracia ha sido excesiva, casi un lujo para un país con las características de México, y dada la falta de efectividad en la participación ciudadana, valdría la pena analizar la situación y reorientar la actuación de los partidos, el rol de los medios y las expectativas políticas de los ciudadanos.

La participación de la radio y televisión será inevitable, tal como inevitable será, de no realizarse reformas urgentes a la normatividad electoral, el desperdicio de los recursos públicos en aras de la obtención de votos a base de criterios subjetivos.

Una gran parte del financiamiento público de los partidos políticos se trasladará a los medios electrónicos, mientras que el gobierno participará de una forma discrecional en la radio y televisión. Una situación de este tipo requiere de disposiciones legales más rígidas.

Al parecer la película de elecciones anteriores se repetirá invariablemente, dentro de un panorama de mayor apatía por parte de los ciudadanos y en el marco de un bombardeo mediático y saturación de la información.

6. La subsistencia de dos poderes

Después de esta reflexión en la que se ha dado muestra de las contrariedades en las que sobreviven y actúan los medios electrónicos y los políticos constante y cíclicamente, queda un último cuestionamiento por descifrar: ¿qué es lo que ha permitido que dos actores con poderes equiparables existan en un mismo contexto? Y ¿qué los ha llevado a soportar diferencias irreconciliables sin llegar a rupturas definitivas?

La respuesta es obvia aunque no del todo clara. A lo largo de la investigación se ha insistido en el intercambio de posiciones entre la industria de la radiodifusión y el gobierno en un mismo juego, que ha beneficiado indistintamente a unos y a otros en diferentes momentos coyunturales.

La radio y la televisión necesitan del gobierno, no sólo por el marco legal que les permite entre otras cosas hacer uso del espectro radioeléctrico, sino también por los

grandes beneficios económicos que les deja una interpretación discrecional de las leyes mexicanas.

En cambio, los políticos necesitan del apoyo de los medios para contrarrestar los efectos de malas administraciones. Por más críticas veladas que Televisa o TV Azteca realicen del gobierno de Vicente Fox es inevitable encontrar en su actuación reconocimientos a diferentes acciones de gobierno, tal como sucedió en administraciones anteriores.

Es por ello que por más discrepancias que existan, la posibilidad de un rompimiento sería casi nula, ya que dejaría consecuencias negativas en ambos lados.

Sin embargo, siempre es bueno para conservar la posición que ocupan, algunas diferencias. Por parte de los políticos, se cuestiona la falta de compromiso social de los medios y por la de la industria, la actuación gubernamental como una forma de permanencia social.

7. Punto final

Por último, para cerrar esta investigación, es importante enfatizar los siguientes puntos:

- Una mayor presencia en los medios electrónicos no es suficiente garantía para asumirse como ganador de una elección, aunque evidentemente la presencia masiva da ventajas competitivas a los candidatos y partidos políticos sobre sus adversarios.
- Durante la contienda, los acontecimientos coyunturales afectan directamente los matices de la elección, ya que la fuerza de estos impacta en la decisión final de los electores.
- Las campañas mediáticas de los partidos políticos, que cuidan todos los elementos importantes de un buen mensaje y además incluyen las ventajas del *marketing* político, influyen en la preferencia de los votantes, aunque se evalúan también otras circunstancias.
- La tendencia manifiesta, pero encubierta de la radio y televisión, influye en la decisión final de los electores que aún no están completamente desencantados de la política, ya que son la fuente de información de primera mano de la ciudadanía. Los líderes de opinión impactan directamente en el sentido de las elecciones al presentarse como concededores neutrales.

A N E X O S

REGLAMENTO DE LA LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN, EN MATERIA DE CONCESIONES, PERMISOS Y CONTENIDO DE LAS TRANSMISIONES DE RADIO Y TELEVISIÓN

TÍTULO PRIMERO Disposiciones generales

Artículo 1.- La radio y la televisión constituyen una actividad de interés público y corresponde al Estado protegerla y vigilar el cumplimiento de sus funciones sociales.

Artículo 2.- En el cumplimiento de las funciones que establecen la Ley Federal de Radio y Televisión y este Reglamento, la radio y la televisión deben constituir vehículos de integración nacional y enaltecimiento de la vida en común, a través de sus actividades culturales, de recreación y de fomento económico.

Artículo 3.- La radio y la televisión orientarán preferentemente sus actividades a la ampliación de la educación popular, la difusión de la cultura, la extensión de los conocimientos, la propagación de las ideas que fortalezcan nuestros principios y tradiciones; al estímulo a nuestra capacidad para el progreso, a la facultad creadora del mexicano para las artes; a la participación ciudadana y a la solidaridad, y al análisis de los asuntos del país desde un punto de vista objetivo, a través de orientaciones adecuadas que afirmen la unidad nacional, la equidad de género y el respeto a los derechos de los grupos vulnerables.

Artículo 4.- La función informativa constituye una actividad específica de la radio y la televisión tendiente a orientar a la comunidad, en forma veraz y oportuna, dentro del respeto a la vida privada y a la moral, sin afectar los derechos de terceros, ni perturbar el orden y la paz pública.

Artículo 5.- La programación de las estaciones de radio y televisión deberá contribuir al desarrollo económico del país, a la distribución equitativa del ingreso y al fortalecimiento de su mercado.

Artículo 6o.- Para efectos de la aplicación de la Ley Federal de Radio y Televisión, se considerará que en el idioma nacional están comprendidas las lenguas de los pueblos y comunidades indígenas existentes en el país.

TÍTULO SEGUNDO De la competencia

Artículo 7.- El presente ordenamiento reglamenta únicamente las atribuciones que la Ley Federal de Radio y Televisión otorga a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes en materia de concesiones y permisos; a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, y a la Secretaría de Educación Pública.

Artículo 8.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes competen las atribuciones a que se refiere el artículo 9o. de la Ley Federal de Radio y Televisión.

Artículo 9.- A la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación compete:

I. Ejercer las atribuciones que las leyes y reglamentos le confieren a la Secretaría de Gobernación en materia de radio y televisión;

II. Someter al acuerdo del Secretario de Gobernación lo relativo a la coordinación, promoción y fomento de las actividades que, en el ámbito de su competencia, realiza la Secretaría en materia de radio y televisión;

III. Regular los contenidos de las transmisiones de radio y televisión;

IV. Resolver las solicitudes de clasificación para transmitir películas cinematográficas, series filmadas, telenovelas y teleteatros, producidos en el país o en el extranjero, así como vigilar su observancia;

V. Autorizar la transmisión de programas desarrollados o producidos en el extranjero, así como la de programas que patrocine un gobierno extranjero o un organismo internacional;

VI. Vigilar, con la participación que corresponda a otras dependencias, que los contenidos de las transmisiones de radio y televisión cumplan con las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión, de este Reglamento y de los correspondientes títulos de concesión o permisos;

VII. Autorizar la transmisión de programas en idiomas diferentes al nacional por radio y televisión;

VIII. Conceder permisos para la transmisión de programas de concursos, de preguntas y respuestas y de otros semejantes, en coordinación con la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación en los casos que proceda;

IX. Promover, con la intervención que corresponda a otras dependencias, la producción de materiales de radio y televisión para que se difundan a través de los tiempos del Estado;

X. Proveer lo necesario para el uso del tiempo que corresponda al Estado en las estaciones de radio y televisión;

XI. Ordenar y coordinar el encadenamiento de las estaciones de radio y televisión, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 62 de la Ley Federal de Radio y Televisión;

XII. Conocer previamente los boletines que los concesionarios o permisionarios estén obligados a transmitir gratuitamente y ordenar a éstos su difusión, salvo en los casos de notoria urgencia, en los cuales las autoridades podrán directamente y bajo su responsabilidad, ordenar su transmisión de acuerdo con lo señalado por el artículo 60 de la Ley Federal de Radio y Televisión;

XIII. Emitir la opinión a que se refiere la fracción III del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

XIV. Vigilar la transmisión del Himno Nacional por estaciones de radio y televisión, así como la proyección por televisión del Escudo y de la Bandera Nacionales y los programas que versen sobre los mismos, o que contengan motivos del Himno, en coordinación con la Unidad de Gobierno de la Secretaría de Gobernación;

XV. Imponer las sanciones que correspondan por incumplimiento de las disposiciones aplicables en el ámbito de su competencia, y

XVI. Las demás que le confiere este Reglamento y otras disposiciones normativas aplicables.

Artículo 10.- A la Secretaría de Educación Pública compete:

I. Intervenir en el ámbito de la radio y la televisión para proteger los derechos de autor y los derechos conexos respecto del uso exclusivo de sus emisiones, y

II. Expedir los certificados de aptitud de locutores, cronistas o comentaristas que eventual o permanentemente participen en las transmisiones de las estaciones de radio y televisión.

TÍTULO TERCERO

De las concesiones y de los permisos

Artículo 11.- En el procedimiento para el otorgamiento de concesiones previsto en la Ley Federal de Radio y Televisión, se atenderá a lo siguiente:

I. Para los efectos de la fracción III del artículo 17 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se entiende por información detallada de las inversiones en proyecto la relativa a:

- a) Descripción y especificaciones técnicas;
- b) Capacidad técnica;
- c) Programa de cobertura;
- d) Programación;
- e) Programa de inversión;
- f) Documentación con que acredite la capacidad financiera;
- g) Programa comercial, en términos de las características de la plaza o zona de concesión especificada en la publicación a que se refiere el artículo 17 de la Ley Federal de Radio y Televisión, y
- h) Capacidad administrativa.

Con base en la información a que se refiere esta fracción y a lo que señala el artículo 17 de la Ley Federal de Radio y Televisión, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes calificará el interés social para fines de selección de la solicitud, en su caso.

II. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes procederá al estudio de las solicitudes recibidas en el lugar y dentro del plazo establecido;

III. La Secretaría de Comunicaciones y Transportes solicitará a la Secretaría de Gobernación la opinión a que se refiere la fracción III del artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal;

IV. Para seleccionar la solicitud que continuará el trámite concesionario, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes realizará un estudio comparativo entre las solicitudes recibidas que hubieren cubierto los requisitos exigidos, a fin de evaluarlas y seleccionar la que, a su juicio, mejor satisfaga el interés social;

V. En el acuerdo de susceptibilidad de explotación comercial a que se refiere el artículo 17 de la Ley Federal de Radio y Televisión, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes señalará el plazo dentro del cual deberá llevarse a cabo la publicación, a costa del interesado, prevista en el primer párrafo del artículo 19 del mismo ordenamiento legal;

VI. El establecimiento de requisitos técnicos, administrativos y legales para el otorgamiento de la concesión a que se refieren los párrafos segundo y tercero del artículo 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión, será potestativo para la Secretaría de Comunicaciones y Transportes; se fijará por única ocasión y se notificará al interesado en un plazo máximo de quince días a partir de que concluya el término para presentar objeciones al acuerdo de selección, y

VII. Cuando a juicio de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes las solicitudes presentadas no aseguren las mejores condiciones para la prestación de los servicios de radiodifusión, ésta dictará acuerdo en el que se resuelva la terminación del procedimiento administrativo concesionario por esa causa.

Artículo 12.- Los permisos a que se refiere la Ley Federal de Radio y Televisión se otorgarán conforme al siguiente procedimiento:

I. Los solicitantes deberán presentar, cuando menos, la información a que se refieren los incisos a), b), c), d), e), f) y h) de la fracción I, del artículo anterior;

II. Recibida la solicitud, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes procederá al análisis y evaluación respectiva, y

III. Analizados los requisitos y considerando el interés social, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes resolverá lo conducente, previa opinión de la Secretaría de Gobernación.

Artículo 13.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, de conformidad al ámbito de su competencia, evaluará el cumplimiento de las obligaciones contenidas en los títulos de concesión.

Para el refrendo de las concesiones, en términos del artículo 16 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se observará lo siguiente:

I. Que el concesionario haya hecho un buen uso del espectro radioeléctrico asociado al o los canales concesionados, para lo cual la Secretaría de Comunicaciones y Transportes tomará en

cuenta el resultado de las evaluaciones periódicas de carácter técnico, previamente realizadas, conforme lo establezca el título de concesión, así como la opinión de la Secretaría de Gobernación, en el ámbito de su competencia, y

II. Que el concesionario haya cumplido con las obligaciones establecidas en su título de concesión.

El concesionario deberá solicitar, por escrito, el refrendo de la concesión a más tardar un año antes de su terminación.

TÍTULO CUARTO

Del Registro de Radio y Televisión

Artículo 14.- La Secretaría de Comunicaciones y Transportes llevará el Registro de Radio y Televisión, en el que se inscribirá la siguiente información de concesionarios y permisionarios:

I. Los títulos de concesión y los permisos, así como sus titulares y las modificaciones de carácter legal o técnico de las concesiones o permisos;

II. Las sanciones que imponga, en el ámbito de su competencia, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, que hubieren quedado firmes;

III. La información sobre la transición tecnológica de la radio y televisión, y

IV. Los datos estadísticos de la radio y televisión.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes mantendrá actualizado el Registro.

La Secretaría de Comunicaciones y Transportes tomará las medidas necesarias para que la información contenida en el Registro pueda ser consultada por medios electrónicos a distancia.

La información contenida en el Registro podrá ser consultada por el público en general, salvo aquella que, por sus propias características, se considere legalmente con carácter confidencial.

TÍTULO QUINTO

De la programación

Capítulo I

Del tiempo del Estado

Artículo 15.- Es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria, treinta minutos, continuos o discontinuos, sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, nacionales e internacionales, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación, a través de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

La forma en que podrán dividirse esos treinta minutos será la siguiente:

I. Hasta 10 minutos en formatos o segmentos de no menos de 20 segundos cada uno, y

II. Veinte minutos en bloques no menores de 5 minutos cada uno.

El tiempo del Estado podrá ser utilizado de manera continua para programas de hasta treinta minutos de duración.

Artículo 16.- Los horarios de transmisión de materiales con cargo al tiempo del Estado a que se refiere el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se fijarán de común

acuerdo con los concesionarios y permisionarios con base en las propuestas que formule la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía.

Los concesionarios o permisionarios de estaciones de radio y televisión están obligados a conservar la misma calidad de transmisión que la utilizada en su programación normal, en el tiempo de que dispone el Estado.

Artículo 17.- En el ámbito electoral, para el uso y duración de los tiempos del Estado se observará lo previsto al efecto en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Capítulo II De los programas transmitidos directamente desde el extranjero

Artículo 18.- Las solicitudes para la transmisión directa de programas originados en el extranjero a que se refiere el Artículo 65 de la Ley Federal de Radio y Televisión, serán presentadas ante la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía precisamente por las empresas concesionarias o permisionarias que pretendan efectuar dicha transmisión, cuando menos cinco días antes del evento, salvo en el caso de que la naturaleza o las circunstancias no lo permitan, debiendo observarse las siguientes reglas:

I. Con la solicitud, deberán adjuntarse los documentos que comprueben los derechos de la transmisión del programa, otorgados por el gobierno extranjero o el organismo internacional, patrocinadores, el organizador o empresario privado o, en caso de que el evento o acontecimiento no tenga -por naturaleza- un organizador responsable, la estación de radio o de televisión que origine la transmisión;

II. Si dichos documentos no hubiesen sido otorgados en México, se presentarán legalizados, y

III. En caso de que los documentos estén redactados en idioma diferente al español, se presentarán traducidos bajo protesta de decir verdad del concesionario o permisionario.

Con el propósito de contribuir a la simplificación administrativa, la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía podrá emitir autorizaciones genéricas o por tiempo determinado.

Capítulo III De los concursos y sorteos

Artículo 19.- Los programas de concursos, de preguntas y respuestas y otros semejantes en que se ofrezcan premios, sólo podrán llevarse a cabo con autorización y supervisión de la Secretaría de Gobernación, con la intervención, en su caso, del supervisor que dicha dependencia designe.

Artículo 20.- Para obtener autorización para la transmisión de programas de concurso a que se refiere el artículo anterior, deberá presentarse a la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía una solicitud por escrito por lo menos cinco días hábiles antes de la fecha de iniciación del programa, la que contendrá lo siguiente:

I. Nombre y duración;

II. Contenido y forma de realización;

III. Monto de los premios y fianza que los garantice, expedida por institución legalmente autorizada, y

IV. Lugar de transmisión.

Artículo 21.- La Secretaría de Gobernación autorizará los programas de concurso siempre y cuando se destinen a premiar la habilidad, el talento o los conocimientos de los participantes, no sean lesivos para su dignidad personal ni su integridad física y procuren la elevación de sus niveles culturales.

Artículo 22.- En la propaganda o anuncio de loterías, rifas y otra clase de sorteos, se hará mención de la autorización expedida por la Secretaría de Gobernación.

Capítulo IV

De las transmisiones en otros idiomas

Artículo 23.- La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía autorizará transmisiones en idiomas diferentes al español, tomando en consideración lo siguiente:

- I. Las características de la transmisión;
- II. La duración de la transmisión, y
- III. Los demás requisitos que establece la ley de la materia.

Capítulo V

De la autorización y clasificación de programas

Artículo 24.- Para los efectos de los artículos 59 bis, párrafo último, y 72 de la Ley Federal de Radio y Televisión, la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía clasificará las películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados de la siguiente manera:

- I. "A": aptos para todo público, los cuales podrán transmitirse en cualquier horario;
- II. "B": aptos para adolescentes y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veinte horas;
- III. "B-15": aptos para adolescentes mayores de 15 años y adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintiuna horas;
- IV. "C": aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse a partir de las veintidós horas, y
- V. "D": aptos para adultos, los cuales podrán transmitirse entre las cero y las cinco horas.

La Secretaría de Gobernación, previa opinión del Consejo Nacional de Radio y Televisión, emitirá los criterios generales de clasificación. Estos criterios deberán ser publicados en el **Diario Oficial de la Federación** y serán aplicados por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía para la clasificación de películas, telenovelas, series filmadas y teleteatros grabados.

La Secretaría de Gobernación podrá autorizar la transmisión, a cualquier hora e independientemente de su clasificación, en casos específicos y cuando a su juicio existan circunstancias que así lo ameriten, como la calidad artística del programa, el tipo de auditorio a que va dirigida, su temática u otras razones similares.

Artículo 25.- Los concesionarios o permisionarios que transmitan películas cinematográficas, series filmadas, telenovelas y teleteatros grabados, podrán someter al examen de la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, los argumentos y adaptaciones en que proyectan basar su producción. En este caso, se otorgará autorización provisional, que será confirmada si el material se ajusta a la adaptación o argumento examinado, se hayan atendido, de haberlas, las indicaciones dadas, y no violen en su realización la Ley de la materia ni las disposiciones de este Reglamento.

Artículo 26.- Los concesionarios y permisionarios anunciarán las clasificaciones que correspondan en los términos del artículo 24 de este Reglamento, al iniciarse la exhibición del programa y a la mitad del mismo, utilizando algún mecanismo técnico de sobreimpresión que no afecte la imagen. El anuncio deberá tener una duración mínima de treinta segundos.

Capítulo VI

De los materiales grabados

Artículo 27.- La solicitud de clasificación a que se refiere el artículo 9o. de este Reglamento, deberá presentarse por lo menos ocho días antes de la transmisión, venir acompañada de una copia íntegra del material y proporcionar la siguiente información:

- I. Título de la película, serie filmada, telenovela o teleteatro grabados;
- II. Nombre del concesionario o denominación de la sociedad o, en su caso, nombre de la permisionaria;

III. Una relación que contenga los nombres del productor, autor del argumento, adaptador, director y principales actores, y

IV. Número de rollos o metraje en que esté contenido el material.

Artículo 28.- Las autorizaciones para la transmisión por televisión de materiales grabados procedentes del extranjero, se otorgarán, en su caso, de acuerdo con las siguientes reglas:

I. Deberán ajustarse en todo a las disposiciones de la Ley de la materia y de este Reglamento;

II. No atentarán contra los valores nacionales ni contra los símbolos patrios, y

III. Siempre y cuando no existan razones de reciprocidad o de interés público que lo impidan.

Artículo 29.- Se considerarán como nacionales los materiales grabados que se hayan producido en México, así como los producidos o coproducidos en el extranjero por personas físicas o morales de nacionalidad mexicana.

Artículo 30.- La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía podrá clasificar una película, una serie filmada, una telenovela o un teleteatro grabado fuera del término que se fija en el artículo 27 de este Reglamento o de las horas hábiles, así como fuera de las oficinas de la Dirección General.

Artículo 31.- Para los efectos del artículo 73 de la Ley Federal de Radio y Televisión, se considerará programación viva la primera transmisión en cada estación, de aquellos programas que se hagan de películas o videocintas que se filmen o se graben en territorio nacional, así como los programas que se realicen en sus instalaciones o fuera de ellas, que estén sucediendo en el momento de la transmisión.

Artículo 32.- La duración de los programas vivos que para el caso se señale por la Secretaría de Gobernación a las estaciones emisoras, en los términos del artículo 73 de la Ley Federal de Radio y Televisión, no podrá ser inferior al cinco por ciento en las estaciones de radio y televisión, del tiempo total de la programación diaria de cada estación.

Artículo 33.- Quedan incluidos dentro del porcentaje a que se refiere el artículo que antecede los noticieros, programas literarios y de concurso, conferencias y controles remotos de espectáculos deportivos, culturales y de actos sociales y cívicos.

Artículo 34.- Queda prohibido a los concesionarios, permisionarios, locutores, cronistas, comentaristas, artistas, anunciantes, agencias de publicidad, publicistas y demás personas que participen en la preparación o realización de programas y propaganda comercial por radio y televisión lo siguiente:

I. Efectuar transmisiones contrarias a la seguridad del Estado, a la integridad nacional, a la paz o al orden públicos;

II. Todo aquello que sea denigrante u ofensivo para el culto de los héroes o para las creencias religiosas, así como lo que, directa o indirectamente, discrimine cualesquiera razas;

III. Hacer apología de la violencia, del crimen o de vicios;

IV. Realizar transmisiones que causen la corrupción del lenguaje y las contrarias a las buenas costumbres, ya sea mediante palabras, actitudes o imágenes obscenas, frases o escenas de doble sentido, sonidos ofensivos, gestos y actitudes insultantes, así como recursos de baja comicidad;

V. La emisión de textos de anuncios o propaganda comercial que, requiriendo la previa autorización oficial, no cuente con ella;

VI. Alterar substancialmente los textos de boletines, informaciones o programas que se proporcionen a las estaciones para su transmisión con carácter oficial;

VII. Presentar escenas, imágenes o sonidos que induzcan al alcoholismo, tabaquismo, uso de estupefacientes o de sustancias psicotrópicas, y

VIII. Transmitir informaciones que causen alarma o pánico en el público.

Artículo 35.- Se considera que se hace apología de la violencia, el crimen o los vicios en los siguientes casos:

I. Cuando se excite al desorden, se aconseje o se incite al robo, al crimen, a la destrucción de bienes o se justifique la comisión de los delitos o a sus autores;

II. Cuando se defiendan, disculpen o aconsejen los vicios; y

III. Cuando se enseñe o muestre la forma de realizar delitos o practicar vicios, sin demostrar durante la transmisión las consecuencias sociales adversas de esos hechos.

Artículo 36.- Se considera que se corrompe el lenguaje cuando las palabras utilizadas por origen o por su uso sean consideradas como procaces.

Artículo 37.- Se consideran contrarias a las buenas costumbres:

I. El tratamiento de temas que estimulen las ideas o prácticas contrarias a la moral, a la integridad del hogar, se ofenda al pudor, a la decencia o excite a la prostitución o a la práctica de actos licenciosos, y

II. La justificación de las relaciones sexuales ilícitas o promiscuas y el tratamiento no científico de problemas sociales tales como la drogadicción o el alcoholismo.

Artículo 38.- Toda persona, física o moral, podrá ejercitar el derecho de réplica cuando un material que sea difundido en cualquier programa de una estación de radio o televisión no cite la fuente de la cual extrajo la información y considere que los hechos que la aluden son falsos e injuriosos.

Para hacer valer este derecho, el interesado presentará, por escrito y dentro de las cuarenta y ocho horas siguientes a la transmisión, la solicitud de aclaración pertinente ante la estación de radio o televisión correspondiente, la cual evaluará su procedencia, a efecto de hacer la aclaración.

En caso que la estación de radiodifusión estime que la aclaración solicitada es improcedente, el interesado tendrá a salvo sus derechos para recurrir a las vías jurisdiccionales correspondientes.

De obtener el interesado resolución firme y favorable de la autoridad jurisdiccional, el concesionario o permisionario de radio o televisión transmitirá la aclaración correspondiente en los términos de la resolución.

El derecho de réplica podrá ser ejercido por el perjudicado aludido y, a falta de éste, por sus parientes en línea ascendente o descendente en primer grado.

En caso de que la estación de radiodifusión cite la fuente de la cual extrajo la información, y ésta haga la aclaración correspondiente, el aludido podrá ejercitar ante el concesionario o permisionario de radio o televisión el derecho consagrado en este artículo.

TÍTULO SEXTO

De la propaganda comercial

Artículo 39.- La propaganda comercial que se transmita por estaciones de radio o televisión, deberá mantener un prudente equilibrio entre el tiempo destinado al anuncio comercial y el conjunto de la programación.

Artículo 40.- El equilibrio entre el anuncio y el conjunto de la programación se establece en los

siguientes términos:

I. En estaciones de televisión, el tiempo destinado a propaganda comercial no excederá del dieciocho por ciento del tiempo total de transmisión de cada estación, y

II. En estaciones de radio, el tiempo destinado a propaganda comercial no excederá del cuarenta por ciento del tiempo total de transmisión.

La duración de la propaganda comercial no incluye los promocionales propios de la estación ni las transmisiones correspondientes a los tiempos del Estado y otros a disposición del Poder Ejecutivo.

Artículo 41.- Los comerciales filmados o aprobados para la televisión, nacionales o extranjeros, deberán ser aptos para todo público.

Artículo 42.- La publicidad de bebidas alcohólicas deberá:

I. Abstenerse de toda exageración;

II. Combinarse dentro del texto o alternarse con propaganda de educación higiénica o del mejoramiento de la nutrición popular, y

III. Hacerse a partir de las veintidós horas, de acuerdo con la fracción III del artículo 24 de este Reglamento.

En el anuncio de bebidas alcohólicas, queda prohibido el empleo de menores de edad. Asimismo, queda prohibido, en la publicidad de dichas bebidas, que se ingieran real o aparentemente frente al público.

Artículo 43.- No podrá hacerse propaganda comercial al tabaco en el horario destinado para todo público.

Artículo 44.- Queda prohibida toda publicidad referente a:

I. Cantinas, y

II. La publicidad que ofenda a la moral, el pudor y las buenas costumbres, por las características del producto que se pretenda anunciar.

Artículo 45.- Se considera como publicidad de centros de vicio la transmisión de cualquier espectáculo desde esos lugares.

Artículo 46.- Las estaciones de radio y televisión concesionadas podrán transmitir, de las 00:00 y hasta las 05:59 horas, programación de oferta de productos. La Secretaría de Gobernación podrá autorizar la transmisión de dichos programas en un horario distinto.

Los tiempos del Estado a que se refiere la fracción II del artículo 15 de este Reglamento no se podrán transmitir en los programas destinados a la oferta de productos.

TÍTULO SÉPTIMO

Del Consejo Nacional de Radio y Televisión

Artículo 47.- El Consejo Nacional de Radio y Televisión contará, de manera permanente, con un secretario técnico, que será el Director General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.

El Consejo integrará como invitado permanente con voz, pero sin voto, a un representante de la sociedad civil organizada, así como a uno más de la industria de la radio y la televisión. Asimismo, podrá invitar de manera temporal, con voz pero sin voto, a representantes de sectores vinculados con la radio y la televisión. La designación de los invitados a participar en el Consejo Nacional de Radio y Televisión se realizará conforme a lo establecido en el manual de operación del propio Consejo.

Para la mejor atención de los asuntos de su competencia, el Consejo podrá contar con comités o grupos de trabajo, a los que podrá invitar a participar a personas, instituciones u organizaciones que no sean miembros del Consejo.

Los cargos del Consejo serán honorarios.

Artículo 48.- El Consejo celebrará sus sesiones y tomará sus acuerdos conforme a lo que establezca su manual de operación. Para cumplir con sus funciones, contará con el personal administrativo y técnico que sea necesario.

Tanto el manual de operación como sus modificaciones, deberán publicarse en el **Diario Oficial de la Federación**.

Artículo 49.- Para la realización de sus fines, el Consejo tendrá, entre otras, las atribuciones siguientes:

I. Fungir como órgano de consulta del Ejecutivo Federal sobre el servicio que presta la radio y la televisión a la sociedad;

II. Recomendar medidas que estime convenientes para el buen funcionamiento de las estaciones de radio y televisión;

III. Realizar los estudios, investigaciones y análisis que considere necesarios sobre los contenidos programáticos de la radio y la televisión;

IV. Proponer medidas que estime convenientes para el eficaz cumplimiento de las disposiciones de la Ley de la materia;

V. Organizar festivales o concursos sobre los diferentes géneros de programas y de comerciales publicitarios para la radio y televisión;

VI. Promover la autorregulación en materia de contenidos, con el propósito de lograr una programación de claridad y responsabilidad dentro de los parámetros legales;

VII. Coordinarse con la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía, en lo relativo a la transmisión de los tiempos del Estado;

VIII. Emitir su manual de operación, y

IX. Las demás que establezcan la Ley Federal de Radio y Televisión y este Reglamento.

Artículo 50.- Para los efectos de la fracción IV del artículo 91 de la Ley Federal de Radio y Televisión, los concesionarios podrán organizar concursos sobre adaptaciones de obras nacionales y extranjeras, históricas y de ficción, para la realización de telenovelas y sobre programas informativos, cómicos, infantiles, culturales, artísticos, deportivos, comerciales publicitarios, de interés social y cualesquiera otros que por su destacada significación lo merezcan.

TÍTULO OCTAVO

De las sanciones

Artículo 51.- La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación impondrá las sanciones correspondientes por las violaciones a las disposiciones de la Ley Federal de Radio y Televisión y de este Reglamento.

Artículo 52.- La Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía hará las observaciones o extrañamientos que procedan, de conformidad con lo que dispone el artículo 97 de la Ley Federal de Radio y Televisión. En caso de que no sean atendidos, se impondrán las sanciones correspondientes en los términos de dicha Ley.

Artículo 53.- La imposición de sanciones administrativas se ajustará a lo dispuesto por el artículo 105 de la Ley Federal de Radio y Televisión y, supletoriamente, por la Ley Federal de Procedimiento Administrativo y demás disposiciones aplicables.

Artículo 54.- Los afectados por las sanciones dictadas por la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía conforme a este título, podrán interponer el recurso de revisión dentro de los quince días hábiles siguientes a la fecha de su notificación, el cual se resolverá en los términos de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Reglamento entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

SEGUNDO.- Se abroga el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión y de la Industria Cinematográfica, relativo al Contenido de las Transmisiones en Radio y Televisión, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 4 de abril de 1973.

TERCERO.- Se abroga el Decreto por el que se crea el Comité Asesor del Consejo Nacional de Radio y Televisión, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 30 de Noviembre de 1986.

CUARTO.- El Consejo Nacional de Radio y Televisión se integrará en un plazo no mayor de treinta días naturales contados a partir del inicio de vigencia del presente Reglamento; expedirá su manual de operación a más tardar sesenta días después de instalado y emitirá su opinión respecto de los criterios de clasificación en un plazo que no excederá de 180 días a partir de su instalación.

QUINTO.- En tanto la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación no emita los criterios de clasificación de programas a que se refiere el artículo 24 de este Reglamento, dicha unidad administrativa continuará clasificando las películas, series filmadas, telenovelas y teleteatros grabados aplicando los criterios vigentes antes de la entrada en vigor del presente Reglamento.

SEXTO.- Las concesiones que venzan antes del 1 de enero de 2004, podrán solicitar el refrendo de concesión en plazos menores a los señalados en el presente Reglamento.

SÉPTIMO.- El Registro a que se refiere el presente Reglamento se hará público en los términos de los artículos 7o. y segundo transitorio de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

OCTAVO.- Los procedimientos concesionarios que se encuentren en trámite se continuarán conforme al procedimiento vigente durante su iniciación.

NOVENO.- En caso de que al inicio de la vigencia de este Reglamento, alguna concesionaria de radio o televisión venga transmitiendo programas de oferta de productos en horarios distintos al comprendido entre las 00:00 y las 5:59 horas, podrán continuar haciéndolo en los mismos horarios. En cualquier otro caso, se requerirá de la autorización a que se refiere el párrafo primero del artículo 46 del presente ordenamiento.

Dado en la residencia oficial del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los diez días del mes de octubre de dos mil dos.- **Vicente Fox Quesada.-** Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Santiago Creel Miranda.-** Rúbrica.- El Secretario de Comunicaciones y Transportes, **Pedro Cerisola y Weber.-** Rúbrica.- El Secretario de Educación Pública, **Reyes Silvestre Tamez Guerra.-** Rúbrica.

DECRETO POR EL QUE SE AUTORIZA A LA SECRETARÍA DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A RECIBIR DE LOS CONCESIONARIOS DE ESTACIONES DE RADIO Y TELEVISIÓN EL PAGO DEL IMPUESTO QUE SE INDICA

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.-
Presidencia de la República.

VICENTE FOX QUESADA, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, en ejercicio de las atribuciones que me confiere la fracción I del artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en lo dispuesto por los artículos 27 y 31 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 39, fracción II, del Código Fiscal de la Federación, y

CONSIDERANDO:

Que el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 31 de diciembre de 1968 y cuya vigencia inició el 1 de julio de 1969, establece un impuesto que grava el importe total de los pagos que se efectúen por los servicios prestados por empresas que funcionan al amparo de concesiones federales para el uso de bienes del dominio directo de la Nación, cuando la actividad del concesionario esté declarada expresamente de interés público por la ley;

Que entre las empresas a que se refiere la ley a que hace mención el considerando anterior se encuentran las concesionarias de estaciones de radio y televisión;

Que el 1 de julio de 1969 se publicó en el **Diario Oficial de la Federación** el “Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades”;

Que en el Plan Nacional de Desarrollo 2001-2006 se establece la necesidad de fortalecer la función social que les corresponde desempeñar a la radio y a la televisión en su calidad de medios concesionados y permissionados, así como el compromiso de promover una eficiente administración y utilización de los tiempos del Estado, por lo cual es necesario ajustar los llamados tiempos fiscales, a fin de que éste cumpla las funciones que le son propias;

Que en el esquema jurídico actual, existe incertidumbre en el alcance de audiencia efectiva que tienen los tiempos que administra el Ejecutivo Federal en los medios electrónicos de comunicación, lo que obliga a replantear su uso para que éstos puedan cumplir adecuadamente su propósito social;

Que es necesario emitir el presente Decreto que ofrece certeza y seguridad jurídicas a los concesionarios de estaciones de radio y televisión, al prever una nueva forma en la que, en el futuro y en atención a su función social, las concesionarias podrán dar cumplimiento a las obligaciones fiscales que les impone el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el día 31 de diciembre de 1968, he tenido a bien expedir el siguiente

DECRETO:

Artículo primero.- Los concesionarios de estaciones de radio y televisión podrán optar por realizar el pago del impuesto a que se refiere el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 31 de diciembre de 1968, en la siguiente forma:

I. Los concesionarios que tengan la calidad de responsables solidarios al pago de dicho impuesto y, por tanto, como terceros interesados en el cumplimiento de esa obligación, pagarán la contribución que se menciona con dieciocho minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión, y con treinta y cinco minutos diarios en las de radio, para la difusión de

materiales grabados del Poder Ejecutivo Federal con una duración de veinte a treinta segundos, sin que ello implique que haga transmisiones que constituyan una competencia a las actividades inherentes a la radiodifusión comercial, a cuyo efecto se precisa que cuando aquél realice campañas de interés colectivo, promoviendo el mayor consumo de bienes y servicios, lo hará en forma genérica, en tanto que la industria de la radiodifusión comercial se ocupará de la publicidad y propaganda de marcas, servicios o empresas específicos.

Si el Ejecutivo Federal no utilizare, total o parcialmente, tales tiempos para transmisión, deberá hacerlo el concesionario para sus propios fines, a efecto de no interrumpir el servicio de radiodifusión.

II. Los tiempos de transmisión a que se refiere la fracción anterior serán distribuidos de manera proporcional dentro del horario de las 06:00 a las 24:00 horas en cada radiodifusora o televisora de que se trate, en términos de los requerimientos que emita la Dirección General de Radio, Televisión y Cinematografía de la Secretaría de Gobernación.

Artículo segundo.- Con el pago a que se refiere el artículo anterior, quedará cubierto íntegramente el impuesto establecido por el artículo noveno de la Ley que Establece, Reforma y Adiciona las Disposiciones Relativas a Diversos Impuestos, publicada en el **Diario Oficial de la Federación** el 31 de diciembre de 1968. Este pago liberará a los sujetos pasivos y a los responsables solidarios del impuesto a que se refiere el artículo anterior.

Artículo tercero.- Esta autorización subsistirá mientras esté en vigor el impuesto citado. En caso de que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que esté obligado o no cumpla con sus otras obligaciones, el impuesto será cubierto de acuerdo con las disposiciones fiscales relativas al pago de contribuciones y, en su caso, se exigirá a través del procedimiento administrativo de ejecución, sin perjuicio de las demás acciones que procedan.

Para los efectos indicados en el párrafo anterior, la Secretaría de Gobernación informará al Servicio de Administración Tributaria de los casos en que el concesionario no proporcione los tiempos de transmisión a que esté obligado o no cumpla con sus otras obligaciones.

TRANSITORIOS:

PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el **Diario Oficial de la Federación**.

SEGUNDO.- Se abroga el Acuerdo por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones comerciales de radio y televisión, el pago del impuesto que se indica, con algunas modalidades, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 1 de julio de 1969.

TERCERO.- Se abroga el Acuerdo por el que se constituye una Comisión Intersecretarial para utilizar el tiempo de transmisión de que dispone el Estado en las radiodifusoras comerciales, oficiales y culturales, publicado en el **Diario Oficial de la Federación** el 21 de agosto de 1969.

Dado en la residencia oficial del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a los diez días del mes de octubre de dos mil dos.- **Vicente Fox Quesada**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Santiago Creel Miranda**.- Rúbrica.- El Secretario de Hacienda y Crédito Público, **José Francisco Gil Díaz**.- Rúbrica.

COMUNICADO DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

A LA OPINIO PUBLICA:

Con motivo de la expedición del Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión y del Decreto por el que se autoriza a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público a recibir de los concesionarios de estaciones de radio y televisión el pago del impuesto, la Secretaría de Gobernación informa lo siguiente:

SOBRE LOS ALCANCES DEL REGLAMENTO Y DEL DECRETO

Dentro de los límites establecidos en la Ley Federal de Radio y Televisión, el Reglamento precisa algunas ambigüedades en materia de concesiones, permisos, contenidos y tiempos del Estado, e introduce nuevos conceptos en materia de participación de la sociedad civil, de responsabilidad social de los medios electrónicos y de derechos de los ciudadanos frente a los medios.

¿Por qué se genera mayor transparencia y certeza jurídica en materia de otorgamiento y refrendo de concesiones y permisos?

Se amplía la transparencia

El artículo 19 de la Ley Federal de Radio y Televisión establece que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes estudiará las solicitudes de concesión y "resolverá a su libre juicio". Por su parte, el Reglamento expedido en 1973 no hacía referencia alguna al otorgamiento de concesiones. De esta manera, el orden jurídico permitía la absoluta discrecionalidad por parte de la autoridad.

El Título Tercero del Reglamento publicado el 10 de octubre de 2002, sin contravenir lo estipulado por la Ley, introduce una serie de criterios, procedimientos y plazos que generan mayor transparencia y certidumbre que, en los hechos, permiten acotar la discrecionalidad.

Los refrendos de concesiones no son automáticos

A diferencia de lo que se ha sostenido, las concesiones no se refrendan de manera automática.

Más aún, mientras que el Reglamento anterior era omiso al respecto, el nuevo artículo 13 señala claramente los requisitos y términos que deben cumplir los concesionarios para solicitar y obtener el refrendo de su concesión, entre los que destacan, haber hecho buen uso del espectro radioeléctrico y haber cumplido con las obligaciones establecidas en el título de concesión.

Por su parte, se mantiene intocado el término de duración de las concesiones que señala la Ley Federal de Radio y Televisión.

Se abre al público la información de concesionarios y permisionarios de radio y televisión

Si bien el Reglamento abrogado disponía la existencia de un registro público, éste se limitaba a la inscripción de datos generales, como el nombre del concesionario y su fecha de constitución, la dirección y el nombre y la nacionalidad del gerente.

El Reglamento publicado la semana pasada ordena la creación de un registro en el que se inscribirá la información relativa a los títulos de concesión y permisos, a sus titulares y a sus modificaciones; las sanciones que hubiere impuesto la autoridad; la información sobre la transición tecnológica de la radio y la televisión, y los datos estadísticos de la industria.

El acervo del registro estará a disposición del público, sin que la autoridad ni los concesionarios puedan aducir confidencialidad más allá de lo que impone la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Se hacen públicos los criterios generales de clasificación de programas

Por primera vez, el artículo 24 del Reglamento obliga a la Secretaría de Gobernación a publicar en el Diario Oficial de la Federación los criterios generales de clasificación de programas.

Para la expedición de dichos criterios, será indispensable que la Secretaría de Gobernación atienda la opinión del Consejo Nacional de Radio y Televisión, en donde la sociedad civil estará representada a través de personas, instituciones y organizaciones.

Licitación pública de concesiones y permisos

De acuerdo con la Ley Federal de Radio y Televisión, el Ejecutivo Federal no cuenta con atribuciones para disponer un régimen de licitación pública para el otorgamiento de concesiones de radio y televisión. Este es uno de los temas pendientes que deberá abordar la reforma a la ley de radio y televisión.

¿Por qué se amplía la participación social en la radio y la televisión?

Se da voz a la sociedad civil organizada en el Consejo Nacional de Radio y Televisión

El nuevo Reglamento enriquece y otorga mayor pluralidad al Consejo Nacional de Radio y Televisión órgano de consulta del Ejecutivo Federal en materia de radio y televisión a través de la invitación a sus sesiones de trabajo de un representante de la sociedad civil organizada; representantes de sectores vinculados con la radio y la televisión y comités o grupos de trabajo integrados por personas, instituciones u organizaciones relacionadas con el ámbito de los medios electrónicos.

La integración y las atribuciones del Consejo sólo podrán ser ampliadas o modificadas a través de una reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión. Por lo tanto, el Reglamento no puede otorgar derecho a voto a quien por Ley no lo tiene.

El nuevo Reglamento impone la obligación de integrar e instalar el Consejo en un plazo no mayor de treinta días a partir de su entrada en vigor. Ello pondrá fin a 24 años de incumplimiento.

¿Cómo se fortalece la responsabilidad social de la radio y la televisión?

Se establece el derecho de réplica

Por primera vez, cualquier persona podrá ejercitar el derecho de réplica cuando una estación de radio o televisión, citando o no la fuente de la que obtuvo la información, difunda hechos falsos e injuriosos.

De la misma manera como ocurre con la prensa escrita, los medios electrónicos pueden o no, otorgar el derecho de réplica. Ante la negativa del medio a otorgarlo, en ambos casos el perjudicado deberá acudir ante los tribunales para hacer valer su derecho.

Por tanto, poner a consideración de los medios la procedencia de la réplica, no hace nugatorio el ejercicio de este derecho.

Por su parte, el artículo 186 del COFIPE contempla el derecho de aclaración respecto de la información que presenten los medios de comunicación. Sin embargo, ese derecho es exclusivo de los partidos políticos, coaliciones y candidatos en el curso de una campaña y no cuenta con mecanismos eficaces para su ejercicio.

El Reglamento recién publicado lleva este derecho a todos los ciudadanos y en todo momento, sin perjuicio de que también puedan solicitar reparaciones por las vías civil o penal.

Se promueven la equidad de género y los derechos de los grupos vulnerables

La nueva reglamentación fortalece la responsabilidad social de los medios electrónicos, puesto que incorpora como valores orientadores de la radio y la televisión, a la participación ciudadana, a la solidaridad, a la equidad de género y al respeto a los derechos de los grupos vulnerables.

Se facilita la transmisión de programas en lenguas indígenas

A través de considerar a las lenguas indígenas como parte del idioma nacional, dejará de ser necesaria la autorización expresa para transmitir programas en esas lenguas.

¿Por qué el Estado no renunció a su derecho de obtener 30 minutos diarios de transmisiones en cada estación de radio y televisión?

No cambia la duración de 30 minutos de los tiempos del Estado que fija la Ley

El artículo 15 del nuevo Reglamento refrenda lo que ordena el artículo 59 de la Ley Federal de Radio y Televisión, en el sentido de que es obligación de las estaciones de radio y televisión incluir gratuitamente en su programación diaria 30 minutos sobre acontecimientos de carácter educativo, cultural, social, político, deportivo y otros asuntos de interés general, del material proporcionado por la Secretaría de Gobernación.

El nuevo Reglamento permite un mejor aprovechamiento de los 30 minutos de los tiempos del Estado

El Estado mexicano podrá decidir a conveniencia propia, utilizar 10 minutos, de los 30 que por Ley le corresponden, en segmentos mínimos de 20 segundos.

La nueva segmentación ofrece mayor versatilidad, pero no es obligatoria, porque el tiempo del Estado podrá ser utilizado de manera continua o discontinua para programas que van de veinte segundos a media hora de duración. Esto permite la emisión de mensajes breves que tienen mayor impacto y penetración, sin demérito de la profundidad que ofrecen los programas de 5 minutos o más.

Los poderes y órganos del Estado seguirán participando, como lo hacen hoy, de estos tiempos. La ventaja es que podrán optar, según sus necesidades, por mensajes muy breves o por programas de mayor duración.

El Instituto Federal Electoral y, a través de él, los partidos políticos, seguirán disponiendo de los tiempos del Estado a que se refiere el COFIPE con la ventaja de que, si así lo dispone, podrá segmentar los mensajes de acuerdo a las necesidades que el propio Instituto determine. Con ello se pone fin a la controversia sobre la transmisión gratuita de mensajes del IFE.

La nueva segmentación de los tiempos del Estado también permite la difusión de campañas como la que a partir del 14 de octubre inició el Poder Legislativo. Este beneficio se extiende a todos los poderes y órganos del Estado.

El nuevo Reglamento promueve mejores horarios para las cápsulas de 5 minutos o más

La nueva disposición prohíbe la difusión de los segmentos de 5 minutos durante el tiempo que las televisoras dediquen a "infomerciales", que normalmente se transmiten entre las 0:00 y las 5:59 horas.

En la práctica, con el nuevo Reglamento estas cápsulas se transmitirán en un lapso de 18 horas comprendido entre las 6:00 y las 24:00 horas y no en la madrugada como sucedía en algunas ocasiones.

¿Por qué no se elimina el impuesto que dio origen al 12.5%?

La ley que establece el impuesto de 25% a cargo de empresas concesionarias federales permanece sin cambio

La facultad de establecer o derogar impuestos y contribuciones federales es exclusiva del Congreso de la Unión. Lo que se abrogó fue un Acuerdo presidencial que hacía posible el pago de este impuesto en especie.

En sustitución de ese Acuerdo, el Presidente de la República emitió un Decreto que permite a los concesionarios de radio y televisión que así lo deseen, pagar el impuesto a través de la transmisión de 18 minutos en TV. (equivalentes hasta a 54 mensajes de 20 segundos diarios por estación) y 35 minutos en radio (equivalentes hasta a 105 mensajes de 20 segundos diarios por estación) de materiales grabados del Poder Ejecutivo.

Se dota al Estado de un instrumento para hacer valer su potestad tributaria

El Acuerdo anterior dejaba al Ejecutivo sin instrumentos para el cobro efectivo del impuesto, lo que impedía dar cabal cumplimiento a lo que ordena la ley.

Ahora, el artículo tercero del Decreto permite asegurar el pago del impuesto a cargo de los concesionarios, toda vez que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público podrá proceder, en términos de las disposiciones fiscales, a efectuar el cobro en efectivo y a poner en marcha el procedimiento administrativo de ejecución.

El Decreto del 10 de octubre de 2002 representa ventajas que no ofrecía el Acuerdo que establecía el 12.5%

Los tiempos correspondientes al 12.5% no se transmitían de manera proporcional y equitativa debido a que existían 3 condicionantes:

- que no se pusiera en peligro la estabilidad económica de las estaciones,
- que se tomaran en cuenta las características de su programación y,
- que se notificara al concesionario el uso de los tiempos con una razonable anticipación.

Como resultado, más de la mitad de las transmisiones de televisión con base en el 12.5% se concentraba entre las 0:00 y las 5:00 horas. Por ello, los mensajes tenían efectos muy limitados en la población.

De los 64 anuncios de 30 segundos que podían emitirse, alrededor de 35 se perdían en horarios de audiencia prácticamente nula porque el Estado no contaba con instrumentos para exigir mejores horarios. Consecuentemente, sólo 29 mensajes alcanzaban audiencias más amplias y ninguno se transmitía en horario preferencial.

En contraste, el nuevo Decreto garantiza que la totalidad de los mensajes se transmitan entre las 6:00 y las 24:00 horas y que al menos 6 mensajes de 30 segundos o 9 mensajes de 20 segundos diarios por estación, se emitan en horario AAA (entre las 20:00 y las 23:00 horas).

Con ello, la ganancia en audiencia derivada del Decreto es de entre un 100% y un 140%.

Si tomamos como ejemplo el canal con mayor audiencia de una de las concesionarias, puede comprobarse claramente el incremento en niveles de audiencia que podrá alcanzarse como resultado del nuevo Decreto.

NÚMERO DE SPOTS DE 30* POR HORA

HORARIO	ANTES	AHORA
0:00 a 6:00	35	0
6:00 a 20:00	22	28
20:00 a 23:00	0	6
23:00 a 24:00	3	2
TOTAL	60*	36

* Número real de spots transmitidos.

PUNTOS DE RAITING ACUMULADOS

HORARIO	ANTES	AHORA
0:00 a 6:00	7.7	0
6:00 a 24:00	58.6	161.6
TOTAL	66.3	161.6

Ello en virtud de que el Decreto del 10 de octubre, no sólo obliga a que los tiempos de transmisión sean distribuidos de manera proporcional, sino que también establece un horario definido que garantiza mayores audiencias y no impone condición alguna.

Esta nueva disposición pone fin al debate sobre el significado de "tiempo diario de transmisión", que estuvo vigente desde la emisión del Acuerdo en 1969 y que año tras año se interpretó como el tiempo sujeto a comercialización (equivalente a 32 minutos en televisión y a 72 minutos en radio y no a 180 minutos como algunos lo han sostenido).

Aunado a la garantía de transmisión en horarios preferenciales, se fortalece la capacidad recaudatoria del Estado. Los 6 mensajes diarios por estación transmitidos entre las 20:00 y las 23:00 horas tienen un valor financiero superior a los cerca de 35 que se emitían entre las 0:00 y las 5:00 horas.

En síntesis, si se suman las ventajas que ofrece la nueva segmentación de los tiempos del Estado más la proporcionalidad y el horario definido que establece el nuevo Decreto, resulta que:

TIEMPOS DE LOS QUE DISPONE EL ESTADO EN TELEVISIÓN		
	ANTES	AHORA
Tiempo del Estado	30 minutos a lo largo de 24 horas en fragmentos de 5 minutos. En la práctica el promedio era de una cápsula de 5 minutos por día.	30 minutos a lo largo de 24 horas divididos en: - 10 minutos a lo largo de 24 horas. Promedio: 0.83 <i>spots</i> de 30'' por hora o 1.25 <i>spots</i> de 20'' por hora. - 20 minutos a lo largo de 24 horas (salvo horario de infomerciales) en fragmentos mínimos de 5 minutos.
Tiempo Fiscal	32 minutos a lo largo de 24 horas. Promedio: 2.67 <i>spots</i> de 30'' por hora.	18 minutos a lo largo de 18 horas Promedio: 2 <i>spots</i> de 30'' por hora o 3 <i>spots</i> de 20'' por hora.
TOTAL	2.67 <i>spots</i> de 30'' por hora + 1 cápsula de 5 minutos por día.	2.83 <i>spots</i> de 30'' por hora o 4.25 <i>spots</i> de 20'' por hora (71% en horario garantizando entre las 6:00 y las 24:00 horas). + hasta 4 cápsulas de 5 minutos por día.

DEL PROCEDIMIENTO PARA LA EXPEDICIÓN DEL REGLAMENTO Y DEL DECRETO PRESIDENCIAL

El Reglamento y el Decreto no se oponen a la Mesa de Diálogo sobre Medios

La Mesa de Diálogo para la Revisión Integral de la Legislación de Medios Electrónicos ha desarrollado sus trabajos por etapas. La primera etapa concluyó con la identificación de las propuestas más relevantes.

Actualmente está en curso la segunda etapa que, por acuerdo de la propia Mesa, consiste en la redacción de un proyecto de iniciativa de ley.

La emisión del Reglamento y del Decreto en nada interrumpe ese trabajo, puesto que sus alcances son de naturaleza muy distinta. Tampoco cancela la intención de someter, eventualmente, una propuesta de nueva ley consensada.

Esclarecimiento de objetivos

El objetivo de la Mesa fue proponer un proyecto de iniciativa de ley y no la expedición de un Reglamento o de un Decreto del Ejecutivo.

Efectivamente, no se llevó a cabo una consulta específica para la formulación del nuevo Reglamento y Decreto. Sin embargo, algunas opiniones de los participantes en la Mesa para el Diálogo fueron consideradas en la elaboración de ambos ordenamientos, en la inteligencia de

que sus alcances tendrían los límites que corresponden a un reglamento del Ejecutivo y que no existirían en el caso de una reforma legal.

La expedición del Reglamento y del Decreto no sustituye una nueva ley en la materia. Por lo tanto, ni anula ni relega el diálogo que, a lo largo de más de un año, han sostenido el gobierno, los partidos, el Legislativo, las organizaciones cívicas y los concesionarios.

Reglamentar no es legislar

La expedición de un reglamento no sustituye las facultades legislativas del Congreso. Es un instrumento que la Constitución otorga al Poder Ejecutivo para precisar las disposiciones y las condiciones de aplicación de la Ley, sin contravenirla.

Publicación vespertina del Reglamento y del Decreto

La publicación de más de una edición del Diario Oficial de la Federación en un mismo día, no es algo extraordinario ni irregular. Por razones distintas, ha habido diversas publicaciones en ediciones vespertinas.

La Ley del Diario Oficial de la Federación señala que podrá ser publicado todos los días del año sin señalar ni número máximo de ediciones diarias ni hora precisa para ello.

Esto significa que el horario de publicación es irrelevante y no produce consecuencias jurídicas. Lo que sí genera efectos es la fecha de publicación, ya que con ella inicia el ámbito temporal de validez de la disposición jurídica contenida en su edición. Así lo confirma el artículo 4° del Código Civil Federal.

Observancia de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental

La publicación del Reglamento y del Decreto no contraviene disposición alguna de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Tal y como lo señalan los artículos 10 y 6° transitorio de esa Ley, no hay obligación de poner a disposición del público los proyectos de normas generales en tanto no se expida su reglamento. Ese ha sido el criterio sostenido por la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.

F U E N T E S C O N S U L T A D A S

BIBLIOGRAFÍA

ABUNDIS LUNA, Francisco, Roberto Bandchik Rothschild, et. al. *Decisión ciudadana 1994. Reglas del juego, candidatos y perspectivas*. Rayuela editores. México, Segunda edición, 1994.

ALARCÓN OLGUÍN, Víctor. *Libertad y democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política. No. 18. IFE. Distrito Federal, México. Primera edición, 1999.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *Cofipe. Colección de leyes comentadas*. Harla. México. Primera edición, 1991.

ANDRADE SÁNCHEZ, Eduardo. *La reforma política de 1996 en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. Primera edición, 1997.

ARBESÚ VERDUZCO, Luis Ignacio. *Mercadotecnia política*. Cuadernos de Orientación Metodológica No. 2. IFE. Distrito Federal, México. Primera edición, 1998.

AZIZ, Alberto y Jacqueline PESCHARD (coordinadores). *Las elecciones federales de 1991*. Porrúa y Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Humanidades, UNAM. México. Primera edición, 1992.

BECERRA, Ricardo, Pedro Salazar y José Woldenberg. *La mecánica del cambio político en México. Elecciones, partidos y reformas*. Ediciones Cal y Arena. México. Segunda edición, 2000.

BERNAL SAHAGÚN, Víctor M. *Anatomía de la publicidad en México. Monopolios, enajenación y desperdicio*. Nuestro tiempo. México. Séptima edición, 1985.

BERUMEN. *Encuesta de Evaluación Ciudadana sobre el IFE. Segunda etapa. Resumen ejecutivo*. México, 2000.

BOBBIO, Norberto. *Diccionario de política*. Siglo XXI. México. Duodécima edición, 2000.

BOHMANN, Karim. *Medios de información y sistemas informativos en México*. Alianza Editorial Mexicana y CNCA. Distrito Federal, México. Primera edición, 1989.

CÁRDENAS GRACIA, Jaime. *Transición política y reforma constitucional en México*. Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM. México. Primera edición, 1994.

CAVAROZZI, Marcelo (coordinador). *México en el desfiladero: los años de Salinas*. Juan Pablos Editor y Flacso. Distrito Federal, México. Primera edición, 1997.

COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL. COMISIÓN ESPECIAL PARA LA CONSULTA PÚBLICA SOBRE REFORMA ELECTORAL Y LA CONCERTACIÓN ENTRE LOS PARTIDOS POLÍTICOS. *Consulta Pública sobre Reforma Electoral. Memoria 1989*. Tomo I y III. Distrito Federal, México. Primera edición, 1989.

CREMOUX, Raúl. *La legislación mexicana en radio y televisión*. Universidad Autónoma Metropolitana. Distrito Federal, México. Primera reimpresión, 1989.

CRESPO, José Antonio. *Fronteras democráticas en México. Retos, peculiaridades y comparaciones*. Océano y CIDE. Colección: Con una cierta mirada. México. Primera edición, 1999.

ELÍAS, Norbert. *Sociología fundamental*. Gedisa. Barcelona, España. Segunda reimpresión, 1999.

FERNÁNDEZ CHRISTLIEB, Fátima. *Los medios de difusión masiva en México*. Juan Pablos Editor. México, 1989.

FERNÁNDEZ SANTILLÁN, José F. *La democracia como forma de gobierno*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política. No. 3. IFE. Distrito Federal, México. Primera edición, 1999.

FERNÁNDEZ, Claudia y Andrew PAZMAN. *El Tigre. Emilio Azcárraga y su imperio*. Grijalbo. México, 2000.

FERRY, Jean-Marc, et. al. *El Nuevo espacio público*. Colección: El mamífero parlante. Gedisa. Barcelona, España. Primera edición, 1992.

GARCÍA OROZCO, Antonio (compilador). *Legislación Electoral Mexicana 1812-1977*. Adeo Editores. México. Tercera edición, 1978.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (coordinador). *Las elecciones en México: evolución y perspectivas*. Siglo XXI. México. Primera edición, 1985.

GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo y Jorge CADENA ROA. *Segundo informe sobre la democracia*. México el 6 de julio de 1988. Siglo XXI. México, 1990.

GONZÁLEZ GRAF, Jaime (compilador). *Las elecciones de 1988 y la crisis del sistema político*. Editorial Diana e IMEP. Distrito Federal, México. Primera edición, 1989.

GONZÁLEZ REYNA, Susana. *Manual de redacción e investigación documental*. Trillas. Distrito Federal, México. Segunda reimpresión, 1994.

GRANADOS CHAPA, Miguel Ángel. *Comunicación y política*. Ediciones Océano. México, Primera edición, 1986.

GRANADOS CHAPA, Miguel Ángel. *La reforma política*. UAM-Azcapotzalco. México, 1982.

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURÍDICAS. *Diccionario jurídico mexicano*. Tomo I y III. Porrúa y UNAM. México, 1987.

- INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Foro para la Reforma Electoral. Memoria*. México, 1993.
- JUNQUERA, Rafael. *La reforma política*. Biblioteca de Humanidades. Universidad Veracruzana. México. Primera edición, 1979.
- LEAL, Juan Felipe; Jacqueline PESCHARD, y Concepción RIVERA (editores). *Las elecciones federales de 1988 en México*. Colección Procesos Electorales No. 4. FCPyS-UNAM. Distrito Federal, México. Primera edición, 1988.
- LÓPEZ BETANCOURT, Eduardo. *Manual de Derecho Positivo Mexicano*. Trillas. México. Primera edición, 1992.
- LOZANO RENDÓN, José Carlos. *Teoría e investigación de la comunicación de masas*. Alambra Mexicana. México, Primera edición, 1996.
- MCLUHAN, Marshall y Fiore QUENTIN. *Guerra y paz en la aldea global*. Ediciones Martínez Roca. Barcelona, España. 1971.
- MCLUHAN, Marshall y Fiore QUENTIN. *El medio es el mensaje. Un inventario de efectos*. Paidós Studio. Estados Unidos, 1967.
- MILLS, Wright. *La élite del poder*. Fondo de Cultura Económica. Distrito Federal, México. Duodécima reimpresión, 2001.
- MIRO V., Juan José. *La televisión y el poder político en México*. Diana. Distrito Federal, México. Primera edición, 1997.
- MOYA PALENCIA, Mario. *La reforma electoral*. Ediciones Plataforma. México. Primera edición, 1964.
- MUÑOZ PATRACA, Víctor Manuel. *Del autoritarismo a la democracia. Dos decenios de cambio político en México*. Siglo XXI y UNAM. Distrito Federal, México. Primera edición, 2001.
- MURILLO SOBERANIS, Manlio Fabio. *La reforma política y el sistema pluripartidista*. Diana. México. Primera edición, 1979.
- NÚÑEZ JIMÉNEZ, Arturo. *La reforma electoral de 1989-1990*. Fondo de Cultura Económica. México. Primera edición, 1993.
- OROZCO GÓMEZ, Javier. *Estudios electorales*. Porrúa. México. Primera edición, 1999.
- ORTIZ MENA, Antonio. *El desarrollo estabilizador: reflexiones sobre una época*. Fondo de Cultura Económica y El Colegio de México. Distrito Federal, México. Primera reimpresión, 2000.
- OSORIO, Manuel. *Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales*. Heliasta. Buenos Aires Argentina, 1990.
- PAOLI, José Antonio. *Comunicación e información: perspectivas teóricas*. Trillas. México. Quinta reimpresión, 1989.
- PASCUAL MONCAYO, Pablo. *Las elecciones de 1994*. Cal y Arena. México, 1995.

PESCHARD, Jaqueline. *La cultura política democrática*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política. No. 2. IFE. Distrito Federal, México. Primera edición, 1999.

PONCE, Dolores y ALONSO, Antonio. *México hacia el año 2010: política interna*. Limusa-Noriega y Centro de Estudios Prospectivos de la Fundación Javier Barros Sierra AC. Distrito Federal, México. Primera edición, 1989.

REYES DEL CAMPILLO, Juan, Eduardo SANDOVAL FORERO y Mario Alejandro CARRILLO (coordinadores). *Partidos, elecciones y cultura política en México. Los espacios de la democracia en la sociedad mexicana contemporánea*. Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM), UAM-Xochimilco y Consejo Mexicano de Ciencias Sociales (Comecso). México. Primera edición, 1994.

SABUCEDO, J. M. y RODRÍGUEZ, M. *Medios de comunicación de masas y conducta política*. Biblioteca Nueva. Madrid, España. 1997.

SALAZAR, Luis (coordinador). *1997 Elecciones y transición a la democracia en México*. Ediciones Cal y Arena. Distrito Federal, México. Primera edición, 1999.

SÁNCHEZ GONZÁLEZ, Santiago. *Los medios de comunicación y los sistemas democráticos*. Monografías jurídicas. Marcial Pons, ediciones jurídicas y sociales S.A. Madrid, España. 1996.

SÁNCHEZ GUTIÉRREZ, Arturo (compilador). *Las elecciones de Salinas. Un balance crítico a 1991*. Plaza y Valdés Editores y Flacso. México. Primera edición, 1992.

SARTORI, Giovanni. *Homo videns. La sociedad teledirigida*. Taurus. Distrito Federal, México. Décima reimpresión, 2001.

SAVATER, Fernando. *Política para Amador*. Ariel. Distrito Federal, México. Décima primera reimpresión, 1998.

SOSA PLATA, José Antonio. *Información política: enfoque analítico y perspectiva estratégica*. Cuadernos de Orientación Metodológica. No. 5. IFE. Distrito Federal, México. Primera edición, 1998.

TREJO DELARBRE, Raúl. *Mediocracia sin mediaciones. Prensa, televisión y elecciones*. Ediciones Cal y Arena. Distrito Federal, México. Primera edición, 2001.

VEYRAT-MASSON, Isabel y Daniel DAYAN. (compiladores). *Espacios públicos en imágenes*. Gedisa. Barcelona, España. 1997.

WOLDENBERG, José y Luis SALAZAR. *Principios y valores de la democracia*. Cuadernos de Divulgación de la Cultura Política. No. 1. IFE. Distrito Federal, México. Primera edición, 1999.

JURÍDICAS

CÁMARA DE DIPUTADOS, LIII LEGISLATURA. *Diario de Debates*. Año II. 4 de noviembre y 17 de diciembre de 1986. Distrito Federal, México.

CÁMARA DE DIPUTADOS, XL LEGISLATURA. *Diario de Debates*. Año II. 7 y 21 de diciembre de 1977. Distrito Federal, México.

CÁMARA DE DIPUTADOS, XLIV LEGISLATURA. *Diario de Debates*. Año II. 10 de noviembre, 7, 8 y 9 de diciembre de 1959. Distrito Federal, México.

CÁMARA DE DIPUTADOS, XLVIII LEGISLATURA. *Diario de Debates*. Año III. 27 de diciembre de 1972. Distrito Federal, México.

CÁMARA DE SENADORES, XLIV LEGISLATURA. *Diario de Debates*. Año II. Tomo II. 15, 24 y 26 de diciembre de 1959. Distrito Federal, México.

COMISIÓN FEDERAL ELECTORAL. *Código Federal Electoral*. Distrito Federal, México. Segunda edición, 1987.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Editorial Alco. México, 1999.

Diario Oficial de la Federación. Tomo CCCLXIII. No. 40. 30 de diciembre de 1980. Distrito Federal, México. Págs. 1-2.

Diario Oficial de la Federación. Tomo CDLXXX. No. 17. 24 de septiembre de 1993. Distrito Federal, México. Págs. 7-8.

Diario Oficial de la Federación. Tomo DLXXXIX. No. 10. 10 de octubre de 2002. Distrito Federal, México. Págs. 1-14.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Anteproyecto de Presupuesto Ejercicio 2000*.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y otros ordenamientos electorales*. IFE. Distrito Federal, México. Primera reimpresión, 1997.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Proyecto de acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral sobre el financiamiento público de los partidos políticos para el año 2000*. Sesión ordinaria del 27 de enero de 2000.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. *Tiempos complementarios para los partidos políticos en procesos electorales*.

PODER EJECUTIVO FEDERAL. *Disposiciones generales en materia de radio y televisión*. México, 1969.

HEMEROGRAFÍA

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. FCPyS, UNAM. México. Año XLIV. No. 180, septiembre-diciembre de 2000.

El Economista. 19 de abril de 2000. Pág. 36.
_____. 26 de abril de 2000. Pág. 59.
_____. 27 de abril de 2000. Pág. 50.
_____. 28 de abril de 2000. Pág. 61.
_____. 15 de octubre de 2002. Pág. 40.
_____. 16 de octubre de 2002. Pág. 42.

El Financiero. 13 de abril de 2000. Pág. 48.
_____. 14 de abril de 2000. Pág. 52.
_____. 27 de abril de 2000. Pág. 51.
_____. 28 de abril de 2000. Págs. 66 y 71.
_____. 29 de abril de 2000. Pág. 29.
_____. 2 de mayo de 2000. Pág. 70.
_____. 10 de octubre de 2002. Pág. 20.
_____. 11 de octubre de 2002. Pág. 18.
_____. 25 de febrero de 2003. Pág. 20.

El Independiente. 24 de junio de 2003. Primera plana, 7 y 8.
_____. 27 de junio de 2003. Primera plana y 10.

El Universal. 1 de abril de 2000. Pág. 8A.
_____. 22 de enero de 2001. Primera plana y 18A.
_____. 21 de mayo de 2002. Pág. 1D.
_____. 10 de octubre de 2002. Primera plana, 7 y 21A.
_____. 12 de octubre de 2002. Pág. 8A.
_____. 13 de octubre de 2002. Pág. 8 y 10A.
_____. 16 de octubre de 2002. Pág. 8-10, 30A y 1B.
_____. 18 de octubre de 2002. Pág. 10 y 28A.
_____. 23 de febrero de 2003. Pág. 15A.
_____. 6 de junio de 2003. Primera plana y 10A.
_____. 17 de junio de 2003. Primera plana y 10A.
_____. 25 de junio de 2003. Primera plana y 10A.
_____. 26 de junio de 2003. Primera plana, 8 y 9A.
_____. 27 de junio de 2003. Primera plana y 8A.
_____. 28 de junio de 2003. Primera plana, 8 y 10A.

Etcétera. Una ventana al mundo de los medios. México. Año 2. Número 25. Noviembre 2002.

La Crónica de Hoy. 4 de abril de 2000. Pág. 4.
_____. 6 de abril de 2000. Pág. 10.
_____. 13 de abril de 2000. Pág. 8.
_____. 14 de abril de 2000. Pág. 10.
_____. 28 de abril de 2000. Primera plana, 2 y 4.
_____. 10 de abril de 2002. Pág. 7.

La Jornada. 29 de febrero de 2000. Pág. 9.
_____. 2 de marzo de 2000. Pág. 7.
_____. 6 de abril de 2000. Pág. 9.
_____. 14 de abril de 2000. Pág. 3.
_____. 11 de octubre de 2002. Pág. 9.
_____. 12 de octubre de 2002. Pág. 5.
_____. 16 de octubre de 2002. Pág. 10.
_____. 18 de octubre de 2002. Pág. 5 y 7.
_____. 23 de octubre de 2002. Págs. 8-9.

Milenio Diario. 31 de marzo de 2000. Pág. 36.
_____. 18 de abril de 2000. Pág. 9.
_____. 24 de abril de 2000. Págs. 21 y 36-37.
_____. 25 de abril de 2000. Primera plana y 8.

_____. 27 de abril de 2000. Pág. 3 y 15.
_____. 28 de abril de 2000. Págs. 12 y 36.
_____. 2 de diciembre de 2000. Pág. 50.
_____. 7 de marzo de 2001. Pág. 35.
_____. 6 de mayo de 2002. Pág. 32.
_____. 4 de julio de 2002. Pág. 9.
_____. 29 de agosto de 2002. Pág. 34.
_____. 10 de octubre de 2002. Pág. 38.
_____. 11 de octubre de 2002. Pág. 39.
_____. 12 de octubre de 2002. Pág. 25.
_____. 26 de junio de 2003. Primera plana y 5.
_____. 27 de junio de 2003. Primera plana y 4

Milenio Semanal. Número 304. 14 de julio de 2003.

Proceso. No. 1225. 23 de abril de 2000.
_____. No. 1226. 30 de abril de 2000.
_____. No. 1354. 13 de octubre de 2002. Págs. 97.

Reforma. 28 de enero de 2000. Pág. 8A.
_____. 1 de abril de 2000. Pág. 4A.
_____. 5 de abril de 2000. 2 y 8A.
_____. 6 de abril de 2000. Págs. 2A.
_____. 14 de abril de 2000. Págs. 2A.
_____. 15 de abril de 2000. Págs. 4A.
_____. 18 de abril de 2000. Págs. 2 y 4A.
_____. 25 de abril de 2000. Págs. 2 y 7A.
_____. 28 de abril de 2000. Pág. 10A.
_____. 14 de diciembre de 2000. Págs. 2, 6 y 7A.
_____. 10 de mayo de 2002. Pág. 2A.
_____. 9 de octubre de 2002. Pág. 1A.
_____. 11 de octubre de 2002. Primera plana y 6A.
_____. 15 de octubre de 2002. Pág. 4A.
_____. 16 de octubre de 2002. Pág. 4, 5 y 16A.
_____. 23 de octubre de 2002. Pág. 5A.
_____. 24 de febrero de 2003. Primera plana.
_____. 25 de marzo de 2003. Pág. 4. Negocios.
_____. 27 de marzo de 2003. Pág.
_____. de marzo de 2003. Pág. 22A.
_____. 1 de abril de 2003. Pág. 4C.
_____. 23 de abril de 2003. Pág. 10A.
_____. 25 de abril de 2003. Págs. 4 y 22A.
_____. 2 de mayo de 2003. Pág. 2A.
_____. 1 de junio de 2003. Pág. 4A.
_____. 15 de junio de 2003. Primera plana y 10A.
_____. 21 de junio de 2003. Primera plana y 6A.
_____. 22 de junio de 2003. Primera plana y 5A.
_____. 23 de junio de 2003. Primera plana y 2A.
_____. 24 de junio de 2003. Primera plana, 4 y 5A.
_____. 26 de junio de 2003. Primera plana y 4A.
_____. 7 de julio de 2003. Pág. 22A.

Revista Mexicana de Comunicación. Fundación Manuel Buendía. México. Año XIV. No. 76. Julio-agosto de 2002.

SIRVENT, Carlos. *Reformas electorales y representación política*. Cuadernos de Investigación. No. 103. Proyecto. Distribución regional del voto y realineamiento electoral. UNAM-FCPyS. México, 1999.

Unomásuno. 12 de octubre de 2002. Primera plana y 5.

VELÁZQUEZ ESTRADA, Rosalía. "El Estado y la radiodifusión" en *Revista de Estudios de Historia Moderna y Contemporánea de México*. No. 9. Instituto de Investigaciones Históricas de la UNAM. México, 1983.

TESIS

BERRUECO GARCÍA, Adriana. *El marco jurídico de la Radio y la Televisión en México durante el periodo 1988-1994*. FCPyS-UNAM. México, 1998.

UGARTE JAIME, Arcelia Edith. *Análisis de los espacios otorgados a los partidos políticos: PRI, PAN y PRD en radio y televisión durante la campaña presidencial de 1994*. FCPyS-UNAM. México, 1995.

INTERNET

"Acaparé PRI los noticiarios" en www.eluniversal.com.mx

"Acceso de los partidos políticos a la radio y televisión" en www.ife.org.mx "

"Comparativo de resultados electorales y participación ciudadana de las elecciones federales de 1991-2000" en www.ife.org.mx

"Ernesto Zedillo Ponce de León" y "Vicente Fox Quesada" en www.cidob.org

"Partidos, una ventana al mundo de sus gastos" en www.etcetera.com.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 005. 28 de enero de 2003. "Fija IFE costos mínimos de campañas y realiza ajustes a su presupuesto 2003" en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 025. 2 de marzo de 2000. "Detecta monitoreo del IFE una cobertura equilibrada de principales fuerzas en la radio y TV nacionales" en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 026. 2 de marzo de 2000. "La apertura de los espacios noticiosos es un síntoma de la transición mexicana: Woldenberg" en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 028. 21 de octubre de 2002. "Garantizados los tiempos del IFE con el nuevo Reglamento en materia de radio y televisión" en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 040. 31 de marzo de 2000. "Incrementan radio y televisión la cobertura de las campañas políticas" en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 045. 12 de junio de 2003. “Invita el IFE al Presidente de la República y a 25 gobernadores a suspender la difusión de obras de gobierno” en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 047. 14 de junio de 2003. “Responden afirmativamente gobernadores de cinco estados a la invitación del IFE para suspender campañas de difusión” en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 050. 19 de junio de 2003. “Solicita IFE a la Segob que le ceda espacios en medios de comunicación para promover el voto” en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 052. 25 de junio de 2003. “Solicita el IFE al Presidente de la República que suspenda sus campañas de promoción del voto” en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 053. 27 de abril de 2000. “Continúa el incremento de la cobertura de las campañas políticas en radio y televisión” en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 065. 31 de mayo de 2000. “Aumenta la cobertura de las campañas de los partidos y coaliciones en la radio y televisión” en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 080. 22 de junio de 2000. “Prevalece la objetividad sobre las filias y las fobias en la cobertura de campañas políticas: Woldenberg” en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 081. 23 de junio de 2000. “Aumenta 50 por ciento la cobertura de las campañas políticas en radio y televisión” en www.ife.org.mx

Comunicado de prensa del IFE. Núm. 115. 23 de agosto de 2000. “Destinaron radio y televisión más e 2 mil 650 horas a la cobertura de campañas de partidos y coaliciones” en www.ife.org.mx

DIRECCIÓN EJECUTIVA DE ORGANIZACIÓN ELECTORAL. “Comparativo de resultados electorales y participación ciudadana de las elecciones federales de 1991-2000” en www.ife.org.mx

“Dirección General de RTC” en www.gobernación.gob.mx

MARTÍNEZ, Omar Raúl. “Un repaso cuantitativo y cualitativo. Datos duros sobre monitoreo de coberturas electorales” en www.mexicanadecomunicacion.com.mx

MEJÍA BARQUERA, Fernando. “Historia mínima de la radio mexicana (1920-1996)” e “Historia mínima de la televisión mexicana (1928-1996)” en www.mexicanadecomunicacion.com.mx

“Qué es la CIRT” en www.cirt.com.mx

SUBSECRETARÍA DE EGRESOS. *El Presupuesto de Egresos de la Federación 1995-2000*. en www.shcp.sse.gob.mx

Versión estenográfica de las palabras del maestro José Woldenberg, consejero presidente, en el punto del orden día relativo al informe que presenta el secretario ejecutivo sobre el impacto que tendrán en los tiempos del Instituto Federal Electoral y de los partidos políticos la reglamentación publicada en el Diario Oficial de la Federación la fecha 10 de octubre del año en curso, en materia de radio y televisión, concesiones, permisos, contenido de las transmisiones y pago de impuestos en especie, durante la sesión extraordinaria del Consejo General, efectuada el día de hoy. 21 de octubre de 2002. en www.ife.org.mx

Versión estenográfica del Seminario Internacional. Partidos políticos, medios de comunicación y el proceso democrático, realizado por el Instituto Federal Electoral los días 3 y 4 de febrero de 1999 en www.ife.org.mx.

www.canal100.com.mx

www.inegi.gob.mx

www.senado.gob.mx

MULTIMEDIA

Base de datos del periódico Reforma. 1993, 1994, 1995, 1996 y 1997.

CÁMARA DE DIPUTADOS, LVII LEGISLATURA. *La legislación Federal*. Quinta edición, febrero de 1999.

OTRAS

“Democracia y medios” en Perspectiva semanal. Programa transmitido el domingo 16 de marzo de 2003 en el Canal 11 del IPN a las 22:00 horas.

Círculo Rojo. Programa transmitido en octubre de 2002 en el Canal 2 de Televisa a las 23:30 horas.