



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE ESTUDIOS SUPERIORES

ARAGÓN

LICENCIATURA EN DERECHO

TRABAJO POR ESCRITO QUE

PRESENTA:

EDUARDO AXEL TORRES JUAN

TEMA DEL TRABAJO:

ANÁLISIS DEL MODELO DE
ASIGNACIÓN DE TIEMPOS EN RADIO Y
TELEVISIÓN

EN LA MODALIDAD DE "SEMINARIO DE TITULACIÓN COLECTIVA"

PARA OBTENER EL TÍTULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO



FES Aragón

NEZAHUALCOYÓTL, ESTADO DE MÉXICO, 2011.



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.

A mis padres: María David Juan Flores y Carlos Eduardo Torres Jiménez.

Por su vida que me han dedicado, por la educación que me han dado, por el ejemplo de grandeza que me han demostrado y por contar con su apoyo siempre que lo he necesitado, por todo el cariño y valores que juntos me inculcaron, y que con su esfuerzo día a día salimos adelante, les agradezco la familia que en mi infancia me brindaron y todo ellos es el resultado del amor que nos tenemos. Los amo, gracias.

A mi hermana: Viridiana Torres Juan.

Por los momentos que vivimos juntos, y por ser la mejor persona que jamás he conocido, por la gran familia que junto con nuestros papás fuimos, para mí siempre fuiste y serás la persona a superar, y desde que no estás a mi lado, es cuando más presente te he tenido. Te amo, gracias.

A mi esposa: Olivia Alejandra Salgado Matus.

Por darme incondicionalmente tu apoyo en los peores momentos de mi vida, y también tú eres una de las pocas personas que me han dado mis mejores alegrías, por los hermosos y difíciles momentos que hemos pasado juntos y el impulso que has sido en mi vida para ser una mejor persona, recordándome día a día el motivo por el que vale la pena superarme, y que esa superación es por los dos. Te amo, gracias.

A mis hijos: Eduardo Navani y Axel Alejandro.

Por ser la mayor fuente de inspiración que tengo, por ustedes me veo obligado a abrir puertas para cuando las necesiten y quienes han despertado en mí el mayor sentimiento de amor que uno puede conocer. Les hago saber que para mí nunca tendrán fracasos, sino momentos a superar, y que siempre los acompañare para que juntos superemos todos los obstáculos que se presenten. Los amo, gracias.

A mis abuelos: Evangelina Jiménez García y Fidel Torres López.

Por todo el amor que siempre me han demostrado, con sus sabios consejos he ido formando mi vida y por haberme acompañado en todo momento. Gracias.

A mis abuelos: Purificación Flores Núñez y Eusebio Juan Real.

Por la gran familia que juntos formaron y los valores heredados, y que hoy son reflejo de la unión y fuerza en la familia Juan Flores, y en especial que dichos valores se siguen transmitiendo entre generaciones. Gracias.

A mi suegra: Norma Olivia Matus Gómez.

Por el apoyo y cariño que siempre me ha dado, y el permitirme formar parte de su familia, por el impulso tanto laboral como profesional que siempre me ha demostrado, agradeciendo su confianza. Con mucho cariño gracias.

A mis tíos, primos y amigos.

Por el gran apoyo incondicional que siempre me han brindado, acompañándome en los peores y mejores momentos de mi vida, señalándome mis errores para superarlos y motivándome para ser mejor persona. Gracias.

A la Licenciada Alena García y al Lic. Federico Palacio.

Por la confianza que me han tenido, el apoyo que me han brindado para mi desarrollo profesional y hacerme saber que cuento con ellos. Gracias.

A la Universidad Nacional Autónoma de México.

Por haberme dado la mejor educación profesional que pudiera haber tenido, y que con la misma uno puede alcanzar cualquier meta profesional o laboral que se proponga. Gracias.

Al Departamento Jurídico de la G. R. P. C. de Comisión Federal de Electricidad.

Por todo el apoyo y cariño que incondicionalmente se me ha brindado, por la amistad que se ha producido, y por las buenas experiencias que juntos hemos vivido.

ANÁLISIS DEL MODELO DE ASIGNACIÓN DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN

	PÁGINA
INTRODUCCIÓN.....	I
CAPÍTULO 1 ANTECEDENTES EN LA ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN	
1.1 ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL ANTERIOR A LA REFORMA DEL 13 DE NOVIEMBRE DE 2007.....	1
1.2 ARTÍCULO 41 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES ABROGADO.....	2
1.3 LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN.....	3
1.4 ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL VIGENTE.....	5
1.5 ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES VIGENTE.....	6
CAPITULO 2. INTEGRANTES EN LA ASIGNACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN	
2.1 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL.....	8
2.1.1 Atribuciones en materia de asignación de tiempos de radio y televisión.....	9
2.2 PARTIDOS POLÍTICOS.....	12
2.3 CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DE RADIO Y TELEVISIÓN.....	13

2.4	AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES LOCALES.....	15
2.5	AUTORIDADES GUBERNAMENTALES FEDERALES Y LOCALES.....	17

CAPITULO 3. ASIGNACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN

3.1	DISTRIBUCIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN FUERA DEL PERIODO DE CAMPAÑAS Y PRECAMPAÑAS.....	19
3.2	PROCEDIMIENTO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES.....	21
3.2.1	Administración de los tiempos en radio y televisión en periodo de precampaña electoral federal.....	22
3.2.2	Administración de los tiempos en radio y televisión en periodo de campaña electoral federal.....	24
3.2.3	Administración de los tiempos en radio y televisión en elecciones locales coincidentes con la federal.....	25
3.2.4	Administración de los tiempos en radio y televisión en elecciones no coincidentes con la federal.....	26
3.2.5	Administración de los tiempos en radio y televisión en el periodo comprendido entre el fin de precampaña y principio de campaña.....	27

3.3 VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS PARA TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN.....	27
3.4 RESPONSABILIDADES Y SANCIONES DERIVADAS DEL INCUMPLIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN.....	30
3.5 EFICACIA DE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN.....	34
CONCLUSIONES.....	44
FUENTES CONSULTADAS.....	46

INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene como objetivo ser un instrumento para el conocimiento y aplicación de las reglas en la asignación a las autoridades electorales y partidos políticos del tiempo que le corresponde al Estado en radio y televisión; busca facilitar la comprensión del tema tanto a profesionistas del Derecho como al público en general.

Derivado de las reformas realizadas al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en fecha 13 de noviembre del 2007, quedó establecido que corresponde al Instituto Federal Electoral, la administración del tiempo que corresponde al Estado en los medios de comunicación (radio y televisión), y que se encuentra destinado al propio Instituto Federal Electoral, a las autoridades electorales y a los partidos políticos, siendo la autoridad única que se encargará de su regulación, sí como de cuidar que lo particulares no contraten propaganda política o electoral en dichos medios, con lo que se busca eliminar la influencia del dinero en las preferencias del electorado, con ello, en la vida democrática del país. Así, a lo largo de la presente investigación se conocerá y analizará la aplicación de las nuevas reglas de acceso a los medios de comunicación.

Para la realización del presente trabajo fue necesario utilizar diversos métodos de investigación: el método histórico, con el fin de obtener un análisis evolutivo del artículo 41 Constitucional, debido a las actuales necesidades sociales y de las autoridades electorales para regular el acceso de los actores electorales a la radio y la televisión, lo que llevó a la modificación de la Ley Federal de Radio y Televisión, situación que se verá a detalle en el desarrollo de la presente investigación. Asimismo, el método analítico, el cual es utilizado para estudiar a cada uno de los actores políticos, particularmente en lo referente a sus funciones en el proceso electoral y a su participación en la asignación de tiempos en radio y televisión. También, el método sistémico, mediante el cual se analizará la relación existente entre los diversos actores

electorales. Con base en el anterior método, se estará en posibilidad de determinar si esta modificación a la Constitución fue realizada con bases sólidas, acorde a las necesidades sociales y jurídicas del país. Por último, aplicando el método jurídico-descriptivo es posible saber si son o no justificables las modificaciones que se realizaron al artículo 41 constitucional y a las leyes reglamentarias en materia de acceso a medios de comunicación, para a partir de ello ofrecer, como objetivo final de la investigación, una propuesta legal de reforma al artículo 41 constitucional.

Al finalizar el presente trabajo el lector conocerá cuál es la participación de los actores electorales en los medios de comunicación en materia de radio y televisión; conocerá el procedimiento para la asignación de dichos tiempos, así como las obligaciones y prohibiciones que dichos actores tienen, el marco jurídico que regula estas actividades, las sanciones aplicables y el procedimiento sancionador.

CAPÍTULO 1

ANTECEDENTES EN LA ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN

1.1 ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL ANTERIOR A LA REFORMA DEL 13 DE NOVIEMBRE DEL 2007

Antes de la más reciente reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (13 de noviembre del 2007) estaba establecido que el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) en fecha 15 de agosto de 1990 y actualmente derogado) se encargaría de garantizar que los partidos políticos nacionales contaran de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades. Por tanto, tendrían derecho al uso permanente de los medios de comunicación social, de acuerdo con las formas y procedimientos que quedaron establecidos en el mismo código; así, el legislativo concedió a los partidos políticos el uso de los medios de comunicación social (televisión, cine, radio, prensa, revistas e internet), por lo que los partidos políticos disponían libremente de los medios más importantes (radio y televisión), informando y, en ocasiones, saturando al ciudadano de información relativa a sus campañas; en la práctica, el uso de los medios que tenían a su disposición los partidos era incongruente respecto a la disposición constitucional en lo referente a la equidad que entre éstos se pretendía, ya que a los partidos grandes se les asignaban más recursos mediante el financiamiento público y, por tanto, podían pagar más promocionales, a diferencia de los pequeños, a los que se les asignaba menor cantidad de dinero y, por ende, se les impedía competir con las gigantescas campañas publicitarias de los partidos grandes.

De lo anterior se desprende que, a criterio del Legislador, la igualdad se determina en que los partidos políticos grandes obtenían un porcentaje grande

del financiamiento y los partidos políticos pequeños una porción pequeña, con ello, la evidente desproporción en la compra de tiempos en radio y televisión.

El financiamiento público constituye los recursos otorgados anualmente para el sostenimiento de los partidos políticos; se obtiene multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el 65% del salario mínimo diario vigente para el Distrito Federal, el 30% de esa cantidad se distribuirá entre los partidos políticos de manera igualitaria, y el 70% restante de acuerdo con el porcentaje de votos que hubieran obtenido en la elección de diputados inmediata anterior, tal y como lo establece el artículo 41 constitucional.

Anteriormente, el uso permanente de los medios de comunicación y los recursos del financiamiento público permitía a los partidos políticos contratar con las difusoras sobre sus anuncios de forma indiscriminada, lo que originó la reforma al artículo 41 constitucional y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 13 de noviembre del 2007, con ello, el disgusto de los beneficiarios de la explotación de las concesiones de medios de comunicación, dado que esta reforma les limitaba el uso que hacían de los mismos y, con ello, disminuía la explotación comercial que del espectro radioeléctrico habían venido haciendo en materia de propaganda política o electoral.

1.2 ARTÍCULO 41 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES (ABROGADO)

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE), publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990 (actualmente abrogado) determinaba en su artículo 41 que los partidos políticos nacionales tenían como prerrogativas: a) tener acceso permanente a la radio y televisión en los términos del artículo 44 de dicho Código; el artículo 44 señalaba que del tiempo que le correspondía al Estado en las frecuencias de

radio y en los canales de televisión, cada partido político disfrutaría de 15 minutos mensuales en cada uno de estos medios de comunicación, y que la duración de las transmisiones sería incrementada en periodos electorales para cada partido político, de manera proporcional a su fuerza electoral.

El COFIPE solamente incrementaba las lagunas y el alcance del artículo 41 constitucional, al establecer que se incrementaría la duración de las transmisiones en forma proporcional a la fuerza electoral del partido, sin para ello delimitar lo que se tenía que entender por fuerza electoral; más aún, al tratarse de un elemento cuantitativo, lo dejaba simplemente a criterio de los propios partidos o, incluso peor, lo dejaba sólo a la posibilidad económica de éstos para poder comprar el espacio en los medios de comunicación que les conviniera, permitiendo y solapando un desequilibrio entre ellos.

La fuerza electoral es el poder político-social de representación, y si un partido político cuenta con gran parte de ésta, la misma le permite que la lealtad de sus simpatizantes le otorgue votos, por lo que no necesitaría de un gran sistema de publicidad durante cualquier proceso electoral, a diferencia de las partidos nuevos o pequeños, quienes sí necesitan hacer llegar de manera masiva su plataforma electoral a la sociedad para conservar su registro.

1.3 LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN

En 1960 se creó la Ley Federal de Radio y Televisión, y obligaba a los medios a dar al Estado 30 minutos diarios para difundir temas educativos, culturales y de orientación social, específicamente en su artículo 59. En 1968 se modificó cambiando el pago de impuestos en efectivo por especie, lo que derivó en la figura de los tiempos fiscales actualmente conocidos.

“La relación entre Martha Sahagún y Bernardo Gómez, ejecutivo de Televisa, hizo que por un decreto, ya en pleno siglo XXI, esos tiempos fiscales

se redujeran a 2.5 por ciento, lo que corresponde a 18 minutos diarios, más los 30 obligatorios, suman 48 minutos.”¹

En fecha 10 de octubre del 2002, el ex presidente Vicente Fox Quezada publicó en el DOF un 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.” En él se obliga a los concesionarios a pagar el impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, en los que intervengan empresas concesionarias de bienes del dominio directo de la nación, contribuyendo con 18 minutos diarios de transmisión en el caso de estaciones de televisión y con 35 minutos diarios en las de radio, y quedando cubierto íntegramente el pago de dicho impuesto.

Corresponde a la nación el dominio de su territorio en lo que a la propagación de las ondas electromagnéticas se refiere, así lo establece el artículo 1 de la Ley Federal de Radio y Televisión. De este modo, es el Estado el que, a través del Instituto Federal Electoral y con fundamento en el artículo 41 constitucional, determina la administración de los tiempos en radio y televisión que correspondan en materia electoral. En virtud de que la radio y la televisión constituyen una actividad de interés público, el Estado deberá protegerla y vigilarla para el debido cumplimiento de su función social.

La Ley Federal de Radio y Televisión regula lo concerniente a las concesiones y permisos otorgados a las difusoras en su programación e impone sanciones con motivo de las infracciones en que incurran las mismas o a quien incumpla con las disposiciones contenidas en dicha Ley; no obstante, nunca establecerá las bases para asignar el uso de estos medios al Instituto Federal Electoral y a los partidos políticos, ya que la autoridad única competente para la administración de tiempos en radio y televisión es el IFE, lo

¹ BRITO, Jaime Luis, “48 minutos de espots”, *La Jornada Morelos*, México, 05 de febrero del 2009.

cual se encuentra establecido en el artículo 12-A de la Ley Federal del Radio y Televisión.

1.4 ARTÍCULO 41 CONSTITUCIONAL VIGENTE

En su apartado A, el artículo 41 de la Constitución señala que actualmente es el IFE quien determinará cómo serán administrados los tiempos en radio y televisión, ya sea a favor del propio instituto, de los partidos políticos y de las autoridades electorales; así, queda establecido el tiempo de que dispondrá cada partido, coalición, autoridad electoral, y el instituto, en cada una de las etapas del proceso electoral, destinándose 48 minutos para el periodo de precampañas y hasta el día de la jornada electoral.

El inciso B) establece que, de forma conjunta, los partidos políticos cuentan en **precampañas** con un minuto por cada hora de transmisión en radio y televisión; dado que son 18 horas de transmisión al día, para el caso de los siete partidos políticos nacionales se les asignará en promedio 8 1/2 segundos por hora. De momento se refleja un tiempo muy corto para cada partido, pero si se multiplica por 18 horas al día, arroja la cantidad de 2 minutos con 33 segundos diarios por partido en cada canal de televisión y radiodifusora. Actualmente en México existen cerca de 5,320 televisoras y radiodifusoras², y quedan para uso del IFE la cantidad de 30 minutos al día.

Durante el periodo de **campañas** se establece que se asignará a los partidos políticos al menos 85% del tiempo que el Estado dispone. Actualmente se asignan 41 minutos; de ese tiempo, 30% se asigna de forma equitativa, y el 70% del tiempo de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales anterior.

² Instituto Federal Electoral, *Catalogo de emisoras 2009*, Disponible: <http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/ProcesosElectorales/ProcesoElectoral2008-2009/ProcesoElectoral2009-docs/CatalogoEmisoras2009-ABR07.pdf> 04 de noviembre del 2010. 22:10

Dentro del inciso G) se establece que fuera de los periodos de campañas y precampañas le corresponde al IFE 12% del tiempo del Estado; la mitad de este tiempo le será asignado a este instituto, ya sea para los fines que éste persigue, o bien para los de otras autoridades electorales, la otra mitad se asignará entre los partidos políticos y de manera equitativa.

No hay que olvidar que este artículo surgió con la finalidad de que los partidos políticos no puedan contratar de manera indiscriminada tiempos en radio y televisión, dado el poder político y económico que movilizan, por lo que el legislativo estableció en la parte final del artículo 41 constitucional, apartado A, que los partidos políticos no podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión, y que ninguna persona física o moral, a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida, o bien a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o bien a favorecer o desacreditar algún partido político o candidato a cargo de elección popular. Queda también prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

1.5 ARTÍCULO 49 DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES VIGENTE

El COFIPE establece dentro de su artículo 49, párrafo segundo, que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular tendrán acceso a la radio y la televisión a través del tiempo que la Constitución, en su artículo 41 otorga como prerrogativa a los primeros, planteando las bases de acuerdo a lo señalado en el Capítulo Primero del Acceso a la Radio y Televisión del Título Tercero “Del Acceso a la Radio y Televisión, el Financiamiento y otras Prerrogativas de los Partidos Políticos”, del Libro Segundo “De los partidos políticos”.

El COFIPE en el artículo 354 establece, al igual que la Constitución, que los partidos políticos, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular en ningún momento podrán contratar o adquirir tiempos, por sí o por terceras personas, en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar los dirigentes y afiliados a un partido político ni cualquier ciudadano que desee hacer promoción personal con fines electorales; lo anterior es a grandes rasgos lo que establece el artículo 49 del COFIPE. Cabe señalar que a este artículo subyacen aspectos relevantes que serán analizados en el capítulo tercero de la presente investigación.

CAPÍTULO 2

INTEGRANTES EN LA ASIGNACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN

2.1 INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL

El Instituto Federal Electoral (IFE) es un organismo público, autónomo, responsable de cumplir con la función estatal de organizar las elecciones federales, es decir, las relacionadas con la elección tanto de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos como de diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión. Una vez constituido formalmente, empezó a funcionar el 11 de octubre de 1990 como resultado de una serie de reformas a la Constitución aprobadas en 1989, así como de la expedición de una nueva legislación reglamentaria en materia electoral: el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE) de agosto de 1990.

Desde la fecha de creación del IFE, la normatividad constitucional y legal en la materia ha experimentado cuatro importantes procesos de reforma: 1993, 1994, 1996 y 2007, influyendo de manera directa en la integración y atributos de la autoridad electoral.

A raíz de la reforma electoral en el 2007, el IFE tiene 53 nuevas atribuciones, con objetivos como fortalecer la confianza y la credibilidad, promover la participación ciudadana, asegurar condiciones de equidad y civilidad en la contienda, así como transparentar el proceso de organización y difusión para otorgar certeza a partir de las elecciones del 5 de julio de 2009.³ El IFE está dotado de personalidad jurídica y patrimonio propio, y es independiente en sus decisiones y funcionamiento. En su integración participan

³ Instituto Federal Electoral. *Acerca del IFE*, Disponible <http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.em.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/> 06 de octubre del 2010, 22:55

el Poder Legislativo de la Unión, así como los partidos políticos nacionales y ciudadanos. Tiene a su cargo de manera integral y directa todas las actividades relacionadas con la preparación, organización y conducción de los procesos electorales, así como aquéllas que resultan consecuentes con los fines que la ley le fija, bajo los principios fundamentales: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad. Todo lo anterior tiene su fundamento en los artículos 104, 105 y 106 del COFIPE.

De acuerdo con lo establecido en el artículo 41 constitucional y los lineamientos del COFIPE, el IFE es autoridad única para la administración del tiempo del Estado en radio y televisión, define el destino de prerrogativas de los partidos políticos y garantiza su correcto uso, asimismo, atenderá quejas, denuncias y determinará sanciones aplicables. Este instituto contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio de sus facultades y atribuciones en materia de radio y televisión, además, dispondrá de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe, así como de las normas aplicables de la propaganda electoral que se difunda, tal y como se encuentra establecido en el artículo 76 del COFIPE.

2.1.1 Atribuciones en materia de asignación de tiempos de radio y televisión

El artículo 51 del COFIPE señala que el IFE ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión a través de los órganos siguientes:

- a) Consejo General,
- b) Junta General Ejecutiva,
- c) Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos,
- d) Comité de Radio y Televisión,
- e) Comisión de quejas y denuncias,

f) Vocales Ejecutivos y Juntas Ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales, que tendrán funciones auxiliares en esta materia.

El Consejo General podrá ordenar la suspensión de propaganda política que viole lo establecido en el COFIPE, previa solicitud de la Comisión de Quejas y Denuncias; además, tendrá facultades para ordenar la aplicación de las sanciones correspondientes. Para resolver la solicitud planteada por la Comisión, el Consejo General desahogará el procedimiento especial sancionador establecido en el Capítulo Cuarto, Título Primero, Libro Séptimo del COFIPE, y emitirá los reglamentos necesarios en materia de radio y televisión, determinará la asignación de tiempos para las autoridades electorales locales. Asimismo, ordenará la realización de monitoreos de las transmisiones en precampañas y campañas electorales en radio y televisión, determinará en qué medios informativos se publicarán los reportes quincenales de dichos monitoreos, entre otras atribuciones que, junto a las anteriores, se encuentran establecidas en el artículo 52 del COFIPE.

En cumplimiento a lo establecido en el artículo 53 del COFIPE, la Junta General Ejecutiva someterá el Reglamento de Radio y Televisión a aprobación del Consejo General, también elaborará provisionalmente las pautas de asignación de tiempos para la difusión de mensajes institucionales del IFE y otras autoridades electorales tanto federales como locales.

La Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos formulará las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos y las someterá al Comité de Radio y Televisión para su aprobación.

El Comité de Radio y Televisión es la instancia que conoce y aprueba las pautas de transmisión en materia electoral, sus decisiones se tomarán,

preferentemente, por consenso; en caso de votación, sólo podrán hacerlo los tres consejeros electorales. El Comité también elaborará con las autoridades federales el catálogo y mapa de coberturas de las estaciones de radio y canales de televisión. Asimismo, aprobará la pauta para difundir los mensajes de partidos políticos en estaciones y canales de cobertura local, a propuesta de la autoridad electoral local competente. También, podrá proponer a la Junta General Ejecutiva modificaciones o reformas al Reglamento de Radio y Televisión.

El Comité está integrado por un representante propietario y su suplente, designados por cada partido político nacional⁴; por tres consejeros electorales, que serán quienes integren la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Consejo General del IFE; un Secretario Técnico, quien es el Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Consejo General del IFE (en caso de ausencia será suplido por quien él designe). El Comité será presidido por un Consejero Presidente, quien es el que presidirá la Comisión de Prerrogativas y Partidos Políticos del Consejo General del IFE; las decisiones al interior de éste se tomarán por consenso, y en caso de votación, solamente ejercerán el derecho a voto los tres Consejeros Electorales, tal y como lo establece el artículo 116 del COFIPE.

El artículo 76 del COFIPE establece que el Comité de Radio y Televisión se reunirá de manera ordinaria una vez al mes, y de manera extraordinaria, cuando lo convoque el Consejo Electoral, o bien a solicitud de los partidos políticos (por lo menos dos de éstos), debidamente presentada ante el Consejo.

⁴ Existen actualmente siete partidos políticos nacionales: Partido Revolucionario Institucional, Partido Acción Nacional, Partido de la Revolución Democrática, Partido del Trabajo, Partido Nueva Alianza, Partido Verde Ecologista de México y Partido Convergencia.

La Comisión de Quejas y Denuncias tiene como atribución resolver sobre la propuesta de medidas cautelares para cesar actos que constituyan infracciones y evitar con ello daños irreparables, afectación de los principios rectores de los procesos electorales o vulneración de bienes jurídicos, también deberá proponer al Consejo General la suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o televisión violatoria de la Ley, lo cual se establece en el artículo 52 del COFIPE.

Los Vocales Ejecutivos y Juntas Ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales, tienen funciones auxiliares en materia electoral, por ejemplo, la coordinación con autoridades electorales locales y la notificación de acuerdos a las difusoras de radio y televisión de cobertura local. Por otro lado, cada consejo local existente en cada una de las 32 entidades federativas constituye un órgano desconcentrado, y un órgano desconcentrado distrital corresponde a cada distrito electoral uninominal (300 en total).

2.2 PARTIDOS POLÍTICOS

La definición de partido político sostiene que es una organización de ciudadanos que se constituye con el fin de acceder al poder político; asimismo, tiene personalidad jurídica propia y goza de los derechos y prerrogativas que otorga la Constitución y el COFIPE, ejerce la libertad de organizarse y determinarse de conformidad tanto con las normas establecidas en el citado Código como conforme a sus propios estatutos (plataforma política). Las prerrogativas a que tiene derecho un partido político se encuentran establecidas en el artículo 48 del COFIPE.

Para que una organización de ciudadanos pueda ser registrada como partido político nacional deberá formular tanto una declaración de principios como su programa de acción y los estatutos que norman sus actividades, asimismo, contar con 3000 afiliados en por lo menos 20 entidades federativas,

o bien tener 300 de ellos en por lo menos 200 distritos electorales uninominales; en cualquier caso, éstos deberán contar con credencial de elector y el número total de ellos en el país no podrá ser inferior a 0.26 % del padrón electoral federal que haya sido utilizado en la elección federal anterior.

Si un partido político no obtiene por lo menos 2% de la votación de alguna de las elecciones federales ordinarias para diputados, senadores o presidente, le será cancelado el registro y perderá todos los derechos y prerrogativas establecidas en el COFIPE. La cancelación o pérdida del registro extinguirá la personalidad jurídica del partido, pero quienes hayan sido sus dirigentes y candidatos deberán cumplir las obligaciones que en materia de fiscalización se encuentran establecidas, de conformidad con lo establecido en los artículos 32 y 101 del COFIPE.

Los partidos políticos tienen acceso a los medios de comunicación para difundir mensajes que cumplan los requisitos establecidos, asimismo, sufragará con sus recursos los gastos de *producción* de sus mensajes (está claro que los costos de difusión los cubrirá el IFE, como se señaló en el capítulo previo). Ahora bien, así como un partido político tiene prerrogativas tiene también prohibiciones, algunas de ellas son contratar tiempo en radio y televisión, difundir propaganda política o electoral que, o bien denigre a las instituciones y a los propios partidos, o bien calumnie a las personas, como tampoco puede realizar actos anticipados de precampaña o campaña.

2.3 CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DE RADIO Y TELEVISIÓN

El Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral establece en su artículo 5 que por “concesionario” se entiende a la persona física o moral titular, bajo la modalidad de concesión de derechos de uso, aprovechamiento y explotación con fines comerciales sobre el espectro radioeléctrico; asimismo, que por “permisionario” se entiende a la persona física o moral titular, bajo la

modalidad de permiso de derechos de uso, aprovechamiento y explotación sobre el espectro radioeléctrico, con fines oficiales, culturales, de experimentación y/o educativos.

El artículo 13 de la Ley Federal de Radio y Televisión establece que las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, así como las escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios sólo requerirán permiso, por lo que la diferencia entre ellas consiste en el fin que persiguen.

Los artículos 13 y 14 de la Ley Federal de Radio y Televisión establecen que las concesiones se otorgan, mediante una licitación pública, a ciudadanos mexicanos o a sociedades cuyos socios tengan la nacionalidad mexicana. El Gobierno Federal tiene derecho a recibir una compensación económica por el otorgamiento de la concesión correspondiente. Los permisionarios de radio y televisión cuentan con autorización de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, o bien para establecer y operar o explotar una comercializadora de servicios de telecomunicaciones sin tener el carácter de red pública, o bien para instalar, operar o explotar estaciones terrenas transmisoras con fines oficiales, culturales, de experimentación y/o educativos.

Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión son integrantes en la asignación de tiempos, ya que por ese medio el Estado, en especial el IFE, informa sobre los procesos electorales a los ciudadanos, además de que el tiempo que otorga es una retribución que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión deben realizar por el uso de un bien propiedad de la nación. Estos últimos tienen obligaciones en materia electoral, algunas son: transmitir los mensajes de precampaña y campaña de los partidos políticos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité de Radio y Televisión, así como los anuncios a que tienen derecho fuera del periodo electoral, transmitir los

mensajes ordenados por el IFE, conforme a la pauta aprobada por la Junta General Ejecutiva en el caso de los mensajes institucionales y el Comité de Radio y Televisión en el caso de los mensajes de los partidos políticos; asimismo, informar al IFE sobre la ubicación de su domicilio, representante legal y las personas autorizadas para oír y recibir notificaciones, así como informar la fallas que les impidan transmitir los mensajes ordenados por el IFE.

Por otra parte, entre las prohibiciones que tienen están alterar las pautas aprobadas por el IFE; exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité de Radio y Televisión; comercializar el tiempo del Estado para fines electorales; transmitir propaganda política o electoral, pagada o gratuita, no ordenada por el IFE; vender tiempo de transmisión en cualquier modalidad de programación a los partidos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; incumplir sin causa justificada su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos y las autoridades electorales; manipular o superponer la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original, o bien de denigrar o calumniar a las instituciones, los propios partidos o los candidatos. Todo lo anterior se encuentra establecido en el artículo 350 del COFIPE.

2.4 AUTORIDADES ADMINISTRATIVAS ELECTORALES LOCALES

En materia electoral las facultades concedidas al IFE tienen que ver únicamente con las elecciones a nivel federal, por lo que en elecciones de gobernador, presidentes municipales y diputados locales, corresponde a los institutos electorales de cada entidad federativa, tal como lo establecen los artículos 41, 16 y 122 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En cada entidad federativa se ha semejado el nombre de la autoridad administrativa electoral local al modelo federal, es decir, se ha tomado la denominación de instituto, comisión o consejo estatal electoral. Por citar dos ejemplos, el IEEM (Instituto Electoral del Estado de México) y el IEE (Instituto Electoral del Estado de Puebla). Se puede definir que la autoridad administrativa electoral local es el similar al IFE en cada entidad federativa, con la finalidad de organizar las elecciones locales, con la existencia de un total de 32 autoridades administrativas electorales locales: 3 corresponden al nombre de Comisión Electoral, 10 al nombre de Consejo Electoral y 19 al de Instituto Electoral⁵.

Las atribuciones de las autoridades administrativas electorales locales son:

- a. contar y acceder al tiempo del Estado en radio y televisión a través de las asignaciones que realice el IFE,
- b. distribuir el tiempo que la ley otorga a los partidos políticos tanto dentro de los procedimientos determinados en las legislaciones locales como de los límites establecidos por el COFIPE y la Constitución,
- c. proponer las pautas para la difusión de los mensajes de los partidos políticos en precampañas y campañas locales, pauta que deberá ser aprobada por el Comité de Radio y Televisión del IFE,
- d. solicitar tiempo en radio y televisión al IFE para la difusión de las campañas institucionales dentro y fuera del periodo electoral.

Para realizar las funciones y atribuciones anteriormente señaladas existen también otros actores involucrados en la asignación de tiempos en radio y televisión, la diferencia es que, a excepción de lo que sucede con el IFE

⁵ LUNA MENDOZA, Miguel C. "Autoridades administrativas electorales federales y estatales", Artículo del Coordinador de Capacitación y Docencia Electoral del TEEP, Disponible: <http://www.teep.org.mx/unidad-de-capacitacion/publicaciones-y-divulgacion/54-autoridades-administrativas-electorales-federales-y-estatales.html> 19 de octubre del 2010, 10:05 pm.

que, como bien se sabe, es la única autoridad facultada para la administración de tiempos, en el ámbito local los actores son los partidos políticos locales, la autoridad administrativa electoral local, y los concesionarios y permisionarios con estaciones únicamente de cobertura local.

2.5 AUTORIDADES GUBERNAMENTALES FEDERALES Y LOCALES

Es importante señalar que por autoridades gubernamentales se entienden los gobiernos federales, estatales, delegacionales o municipales, así como sus administraciones, dependencias u oficinas —ya sean centralizadas, paraestatales, descentralizadas, desconcentradas— y/o autoridad que tenga o pronuncie competencia o cualquier otro cuerpo que ejerza funciones similares. Algunos ejemplos de dichas autoridades locales son las siguientes: oficiales del registro civil, notarios, procuradurías de justicia, tribunales superiores de justicia y secretarías pertenecientes a los gobiernos estatales; previamente legalizados por la respectiva secretaria de gobierno de cada estado. En materia federal se tiene a la Secretaría de Salud, la Secretaría de Economía, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, la Universidad Nacional Autónoma de México, el Instituto Mexicano del Seguro Social, entre otros, de acuerdo a la organización que establece la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Las autoridades gubernamentales federales y locales tienen obligaciones y prohibiciones en materia electoral, su obligación es que bajo cualquier modalidad de comunicación social deberán transmitir únicamente anuncios con el carácter de institucional y con fines informativos, educativos y de orientación social, nunca deberán ser incluidos nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. Las autoridades gubernamentales se encuentran obligadas a suspender la difusión de propaganda en los medios de comunicación social durante las campañas electorales federales y locales hasta la conclusión de la jornada

electoral, por lo que se tiene totalmente prohibido que durante los procesos electorales se difunda en cualquier medio de comunicación propaganda que no sea institucional, tampoco se podrá difundir propaganda durante el proceso electoral, salvo aquella relativa a servicios educativos y de salud o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia.

Es evidente que el legislativo estableció las prohibiciones anteriormente señaladas tomando en cuenta que cuando se transmite un mensaje a través de los medios de comunicación en el que, por ejemplo, se anuncian los beneficios o perjuicios obtenidos durante una administración en alguna entidad federativa o a nivel federal, el ciudadano lo relaciona directamente con el partido que se encontraba en el poder o del que es simpatizante, en relación a la fuerza política de cada partido, por lo que de forma indirecta se hace una propaganda al partido, lo que tiene como resultado una inequidad y contravención a lo establecido en la Constitución.

CAPÍTULO 3

ASIGNACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DEL TIEMPO DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN

A continuación se conocerá de qué forma se realiza la asignación de tiempos en radio y televisión a favor de los partidos políticos, el IFE y las autoridades electorales, qué es lo que ocurre en el caso de elecciones coincidentes, así como todos aquellos imprevistos que pueden surgir al respecto, para determinar, finalmente, si es o no idóneo el actual modelo de asignación de tiempos en radio y televisión. Existen dos momentos en los que el IFE asigna el tiempo del Estado en radio y televisión: el primero, fuera del periodo de precampañas y campañas electorales, el segundo, durante dicho periodo, lo cual se encuentra establecido en el artículo 41 constitucional.

3.1 DISTRIBUCIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN FUERA DEL PERIODO DE CAMPAÑAS Y PRECAMPAÑAS

Fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales al IFE se le asignará hasta 12% del tiempo total que disponga el Estado en radio y televisión; al Estado le corresponden 48 minutos al día de transmisión en televisión concesionada, 65 minutos en radio concesionada y 30 minutos en radio y televisión permisionaria, lo que equivale a 5 minutos con 45 segundos y 7 minutos con 48 segundos en televisión y radio concesionadas, respectivamente, esto debido al Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación con fecha 10 de octubre del 2002, el cual prevé la opción de pago en especie del impuesto sobre servicios expresamente declarados de interés público por Ley, denominado como “tiempos fiscales”. Para el caso de las televisoras y radiodifusoras permisionarias, sólo será administrada por el IFE la cantidad de 3 minutos con 36 segundos al día, derivado de que éstas no formaron parte del Decreto.

Respecto a los 5 minutos con 45 segundos que administrará el IFE para el caso de canales de televisión concesionada, los 7 minutos con 48 segundos para el caso de estaciones de radio concesionadas y los 3 minutos con 36 segundos de la radio y televisión permisionaria, se asignará 50% del tiempo a favor de los partidos políticos nacionales, tal y como lo establece el Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral en su artículo 8; otro 50% se asignará al mismo Instituto.

El tiempo que se asigna a favor de los partidos políticos se hará de forma igualitaria, mismo que se destinará para que cada uno trasmita un programa mensual de 5 minutos y el tiempo restante en mensajes de 20 segundos. El horario en el que se transmitan todos los mensajes será entre las 06:00 y las 24:00 horas. En conjunto, le corresponde a los partidos políticos la cantidad de 172.5 segundos y 234 segundos en televisión y radio concesionada, respectivamente, y 108 segundos en medios permisionarios al día; una vez realizadas las cuentas necesarias resulta cada partido utilizara 300 segundos de su tiempo en un programa mensual y tendrá 439 segundos en mensajes de 20 segundos al mes en televisión concesionada, 300 segundos en programa mensual y 702 segundos en mensajes de 20 segundos al mes en radio concesionada (en medios permisionarios sólo se transmitirán mensajes de 20 segundos).

El Comité de Radio y Televisión aprobará en forma semestral las pautas de los mensajes de los partidos políticos nacionales con fundamento en lo establecido en el artículo 65 del COFIPE; dichos mensajes se transmitirán en cualquiera de las tres franjas horario que existen: la primera abarca de las 06:00 a las 12:00, la segunda de las 12:00 a las 18:00 y la tercera de las 18:00 a las 24:00, para lo cual se tomará como base un sorteo semestral que servirá para definir el orden sucesivo en que se transmitirán los mensajes de 20 segundos, tal y como lo establece el artículo 71 del citado código.

También es importante señalar que el Comité de Radio y Televisión no precisa minutos o segundos en los que se deban transmitir las pautas autorizadas, sino simplemente señala que durante cierta hora del día se deberá transmitir el anuncio del partido político que corresponda de acuerdo al sorteo efectuado. Otra regla para las transmisiones de publicidad de los partidos políticos nacionales consiste en que el programa mensual de cinco minutos se transmitirá dos días a la semana en cada estación de radio y canal de televisión, ese día a los demás partidos no les será asignado tiempo ni en radio ni en televisión para promocionales, y el IFE dispondrá para él o para otras autoridades electorales de 45 segundos en televisión y 2 minutos con 48 segundos en radio, tal y como lo establece el artículo 9 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

Respecto a los mensajes de las autoridades locales, tendrán hasta 1 minuto con 30 segundos en estaciones de radio y 1 minuto en televisión, del tiempo disponible para el IFE, que es la cantidad de 2 minutos con 52 segundos que le corresponde para el caso de canales de televisión concesionada, 3 minutos con 54 segundos en estaciones de radio concesionadas y 1 minuto con 58 segundos en radio y televisión permisionaria. El artículo 11 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral establece que los mensajes que se realicen de las autoridades electorales locales serán transmitidos en los medios de esa misma entidad; en caso de que dicha estación no cubra la totalidad de la entidad federativa, la Junta General Ejecutiva del Instituto Federal Electoral resolverá lo conducente.

3.2 PROCEDIMIENTO PARA LA ADMINISTRACIÓN DE LOS TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN DURANTE LOS PROCESOS ELECTORALES

Es importante establecer que durante los periodos de precampaña electoral federal y durante la campaña electoral federal, el IFE administrará 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, sin importar si son o no

permisionarias o concesionarias, tal y como lo establece la Constitución Política en su artículo 41, fracción III, apartado A.

Todas las elecciones ordinarias deberán celebrarse el primer domingo de julio del año que corresponda, para elegir diputados federales cada tres años, y para senadores y presidente de la república cada seis años. En los procesos electorales federales en que se renueve el titular del Poder Ejecutivo Federal y los representantes en las dos Cámaras del Congreso de la Unión, las precampañas darán inicio en la tercera semana de diciembre del año previo al de la elección y no podrán durar más de 60 días. En los procesos electorales federales en los que se renueve sólo la Cámara de Diputados, las precampañas darán inicio en la cuarta semana de enero del año de la elección y no podrán durar más de 40 días. Las precampañas darán inicio al día siguiente de que se apruebe el registro interno de los precandidatos, con fundamento en lo establecido en los artículos 19 y 211 del COFIPE.

Las campañas electorales para presidente de la república, senadores y diputados tendrán, en el año que corresponda, una duración de 90 días. Las campañas electorales para diputados, en el año en el que solamente se renueve la Cámara respectiva, tendrán una duración de 60 días. Las campañas electorales de los partidos políticos se iniciaran a partir del día siguiente de la sesión de registro de candidaturas para la elección respectiva, y deben concluir tres días antes de celebrarse la jornada electoral, tal como lo establece el artículo 41 constitucional.

3.2.1 Administración de los tiempos en radio y televisión en periodo de precampaña electoral federal

Durante el periodo de precampaña electoral federal el IFE administrará 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, de ese tiempo los partidos políticos dispondrán en conjunto de 18 minutos diarios, un minuto

por cada hora de transmisión, por lo que el IFE dispondrá para sus propios fines y de las demás autoridades electorales la cantidad de 30 minutos diarios. La duración de cada mensaje será de 30 segundos, 1 o 2 minutos, y el horario en que se transmitirán será de las 06:00 a las 24:00 horas; en caso de que la televisora o radiodifusora transmita en un horario menor, se utilizarán tres minutos por cada hora de transmisión.

De los 18 minutos que dispondrán los partidos políticos, 30% se asignará de forma igualitaria, es decir, la cantidad de 5 minutos con 24 segundos, y el 70% restante, es decir, 12 minutos con 36 segundos se administrará de acuerdo al porcentaje de votos obtenidos por cada partido político en la elección para diputados federales inmediata anterior. Los partidos políticos con nuevo registro no participarán en la asignación del 70%.

Los resultados que se obtuvieron en la elección de diputados federales realizada el 08 de julio del 2009 fueron los siguientes: PAN, 28.01%; PRI, 36.94%; PRD, 12.19%; PV, 6.71%; PT, 3.66%; Convergencia, 2.46%; Nueva Alianza, 3.42%; PSD, 1.03%⁶, además de un total de 5.57% de votos nulos.⁷ Con base en estas estadísticas el IFE asignará los tiempos a que los partidos políticos tienen derecho en las siguientes elecciones.

El artículo 13 del Reglamento de Radio y Televisión en materia electoral señala que el tiempo sobrante de la asignación realizada podrá ser optimizado en la medida y hasta que se permita incrementar el número de mensajes de forma igualitaria a todos los partidos y coaliciones contendientes, dichos sobrantes se obtiene del principio igualitario y del proporcional, y su reasignación deberá aplicarse por el principio igualitario.

⁶ Derivado de los resultados obtenidos en la elección de diputados federales del 08 de julio del 2009, el Partido Social Demócrata perdió su registro como partido político nacional.

⁷ Resultados de los cómputos de circunscripción plurinominal de la elección de diputados por el principio de Representación Proporcional Nacional. Fuente: Instituto Federal Electoral. Disponible: https://pef2009.ife.org.mx:51443/reportes_computos/nacionales/ComputosRP_Nac.html 19 de octubre 2010 10:55 p.m.

En caso de que un partido político o coalición no decida ejercer su derecho de realizar actos de precampaña, los tiempos correspondientes serán utilizados para la difusión de mensajes genéricos del partido o coalición de que se trate.

Tratándose de coaliciones, les será asignado el porcentaje igualitario como si se tratara de un sólo partido, y el porcentaje proporcional lo que corresponda de manera individual a los partidos de la coalición. Los mensajes que podrán disponer los partidos o coaliciones se distribuirán con base en un sorteo para definir el orden de transmisión y un esquema vertical, con el fin de que todos los partidos y coaliciones aparezcan en los diferentes horarios de transmisión, para lo cual el Comité procurará que esto sea de la manera más uniforme posible.

3.2.2 Administración de los tiempos en radio y televisión en periodo de campaña electoral federal

Cabe recordar que desde el inicio del periodo de precampaña electoral federal y hasta el término del día de la jornada electoral, el IFE administrará 48 minutos diarios que serán distribuidos en dos y hasta tres minutos por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión.

Destinará a los partidos políticos durante las campañas electorales un total de 41 minutos al día en cada estación o canal y, por consecuencia, destinara para sí mismo u otras autoridades electorales la cantidad de 7 minutos; finalizadas las campañas y hasta el término de la jornada electoral, el Instituto y las autoridades electorales dispondrán de 48 minutos. Los mensajes durarán 30 segundos, 1 o 2 minutos a favor de los partidos políticos, pero el Comité resolverá lo conducente a fin de que todos los partidos se sujeten a las mismas unidades acordadas y sean transmitidas en los horarios de mayor

audiencia. El Instituto y las autoridades electorales dispondrán de su tiempo en mensajes de 30 segundos.

En relación con la asignación de tiempos a los partidos políticos, los sobrantes que existan, así como los horarios de transmisión, se aplicarán las mismas reglas que se establecieron para el caso de precampaña federal, señalado en apartado anteriores.

El tiempo de las campañas políticas será distribuido en 2 y 3 minutos por cada hora de transmisión; de las 06:00 a las 12:00 y de las 18:00 a las 24:00 se utilizarán 3 minutos por cada hora, y de las 12:00 a las 18:00 2 minutos por cada hora, dando como total los 48 minutos de que dispone el Estado. Las estaciones y canales se encuentran obligados a transmitir los mensajes dentro de la hora establecida, salvo que la transmisión no abarque entre las 06:00 y las 24:00 horas y la programación no incluya cortes de cualquier tipo durante la hora nacional, y demás programas especiales; así, el Comité establecerá los criterios de manera especial para la debida transmisión, con base en lo establecido en el artículo 16 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

3.2.3 Administración de los tiempos en radio y televisión en elecciones locales coincidentes con la federal

Los artículos 20, 21 y 22 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral establecen que en las entidades federativas con procesos electorales locales coincidentes con la federal, el tiempo a favor de los partidos para fines de **precampaña local** se encuentra comprendido dentro de los 18 minutos diarios en cada estación o canal a disposición de los partidos políticos nacionales durante precampañas federales; cada partido decidirá libremente sobre la asignación de los mensajes para uso de precampañas locales, informando al Comité de su decisión para su debida aprobación.

Durante las **campañas políticas** de las elecciones locales coincidentes con la federal, el IFE asignará a los partidos políticos, únicamente para fines de campañas locales, 15 minutos de los 41 minutos otorgados a los partidos políticos nacionales. De los 15 minutos otorgados a los partidos políticos para fines de campaña locales en elecciones locales coincidentes con la federal, 30% se distribuirá entre los partidos de manera igualitaria y 70% en proporción al porcentaje obtenido por cada partido político en la elección para diputados locales inmediata anterior. En el caso de que existan fracciones de tiempo sobrantes al elaborar las pautas, se procederá de la misma manera que para el caso de precampañas y campañas electorales federales.

Los partidos locales que hayan obtenido su registro local por primera vez sólo tendrán derecho a las prerrogativas de radio y televisión de la parte que se distribuya de manera igualitaria. Para el caso de las precampañas y campañas locales los mensajes serán transmitidos de acuerdo a la pauta que apruebe el Comité con base en la propuesta realizada por la autoridad electoral local competente. El Consejo General del IFE asignará a las autoridades electorales locales tiempo en radio y televisión, conforme a la disponibilidad con que cuente y conforme a la solicitud que éstas realicen ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

3.2.4 Administración de los tiempos en radio y televisión en elecciones no coincidentes con la federal

En las elecciones locales no coincidentes con la federal, los artículos 26 27 y 28 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral señalan que el IFE administrará 48 minutos diarios en cada estación y canal cuya señal se origine en la entidad que celebre el proceso electoral. En caso de que la emisora no tenga cobertura en alguna zona de su región, se podrá utilizar la señal que emitan medios de otra entidad para cubrir la zona faltante, estas

emisoras están obligadas a otorgar al IFE 48 minutos diarios en el proceso electoral.

Cuando al existir precampañas y campañas en alguna entidad federativa que no coincidan con la federal, no se hará difusión de los mensajes de 20 segundos y programas mensuales de los partidos políticos nacionales en la entidad federativa. Durante los periodos de **precampañas** locales no coincidentes con la federal, el IFE asignará a los partidos políticos 12 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, quedando a disposición del IFE los 36 minutos restantes. Durante los periodos de **campañas** locales no coincidentes con la federal, el IFE, a través de las autoridades electorales locales, asignará a los partidos políticos 18 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, quedando a disposición del IFE los 30 minutos restantes. Los partidos locales que hubieren obtenido su registro local por primera vez sólo tendrán derecho a las prerrogativas de radio y televisión de la parte que se distribuya de manera igualitaria.

La autoridad electoral local será la encargada de elaborar una propuesta de pautado para la distribución de los mensajes asignados a cada partido político local en precampañas y campañas electorales no coincidentes con la federal, la cual será entregada a la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. El Consejo General del IFE asignará a las autoridades electorales locales tiempo en radio y televisión conforme tanto a la disponibilidad con que cuente como a la solicitud que éstas realicen ante la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos.

3.2.5 Administración de los tiempos en radio y televisión en el periodo comprendido entre el fin de precampaña y principio de campaña

Cuando se llegue a dar el caso de que entre el fin de la precampaña y la campaña electoral no ocurra inmediatamente, durante el tiempo que

comprenda dicho periodo el IFE dispondrá de 48 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, tiempo que es destinado totalmente tanto para los fines del Instituto como de las demás autoridades electorales.

3.3 VERIFICACIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS REGLAS PARA TIEMPOS EN RADIO Y TELEVISIÓN

El COFIPE establece en su artículo 76 que el IFE contará con los recursos presupuestarios, técnicos, humanos y materiales que requiera para el ejercicio directo de sus facultades y atribuciones en materia de radio y televisión, y que dispondrá, en forma directa, de los medios necesarios para verificar el cumplimiento de las pautas de transmisión que apruebe, así como de las normas aplicables respecto de la propaganda electoral que se difunda por radio o televisión.

La verificación del debido cumplimiento de las disposiciones se hace a través de monitoreos, y tiene como fin garantizar la equidad en la difusión de los actos proselitistas, sirve como un medio para apoyar la fiscalización de los partidos y prevenir que se rebasen los topes de gastos de campaña, los partidos políticos y las autoridades electorales podrán acceder a los resultados de las verificaciones y monitoreos realizados u ordenados por el IFE.

El IFE necesita presupuesto con el fin de contratar los recursos necesarios para verificar el debido cumplimiento de las disposiciones legales en materia de acceso a la radio y televisión, hecho indispensable para que cumpla con su función de verificar que los mensajes y programas de los partidos políticos sean transmitidos sin alteración, superposición o manipulación que altere o distorsione su sentido original.

El medio idóneo para verificar el debido cumplimiento de las reglas de acceso a radio y televisión son los monitoreos, con fundamento en lo

establecido en el artículo 57 del Reglamento de Radio y Televisión en Materia Electoral.

El COFIPE establece en su artículo 76 que el Consejo General ordenará la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las precampañas y campañas electorales en los programas en radio y televisión que difundan noticias. Por lo menos cada quince días, los resultados se harán públicos a través de los tiempos destinados a la comunicación social del IFE y en los demás medios informativos que determine el propio Consejo.

El 27 de abril del 2009 se publicó en el Diario Oficial el Acuerdo del Consejo General del IFE por el que se ordena la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las campañas federales del año 2009, en los programas de radio y televisión que difundan noticias; derivado de la valuación obtenida se consideró la colaboración de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, por lo que quedaron fuera de monitoreo los *spots* transmitidos en los canales de televisión y estaciones de radio, con lo cual se evaluarán tiempos de transmisión, importancia de las noticias, género periodístico y recursos técnicos empleados.

A diferencia de lo anterior, en el caso del Instituto Electoral del Estado de México se establece en el *Manual para el monitoreo a medios de comunicación impresos y electrónicos para el periodo de precampañas y campañas electorales locales 2009* que los monitoreos serán realizados por empresas externas, las cuales deberán revisar la información en los medios de comunicación. Las empresas deberán contar con experiencia en actividades de monitoreo, haberse constituido mínimo tres años antes de la fecha de la contratación, contar tanto con personal suficiente y capacitado como con equipos y sistemas automatizados de monitoreo, en los que se deberá revisar la información de distintos medios (radio, televisión, Internet, periódicos, revistas, semanarios, cine y publicaciones de mayor circulación). La empresa

encargada de los monitoreos deberá generar una página web exclusiva para el IEEM, en la que se almacenen los informes, así como el pauta de transmisiones en cada medio, con el debido control de seguridad, acceso y confidencialidad necesarios; se verificará la cantidad y calidad de los mensajes a fin de que se apeguen a la Ley.

Cabe destacar que durante el periodo de campañas el Instituto Electoral del Estado de México estableció, de manera paralela, que se deberá realizar un monitoreo alterno y muestral a las actividades de la empresa contratada para dicho fin, esto con el propósito de observar la correcta aplicación de los lineamientos. Esta actividad la llevará a cabo la Unidad de Comunicación Social con un grupo de trabajo, con el apoyo de la Unidad de Informática y Estadística, así como personal de apoyo que para tal fin determine la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión. Para tal efecto, la Secretaría Técnica de la Comisión de Acceso a Medios, Propaganda y Difusión deberá proponer a ésta un anexo técnico que contendrá los elementos necesarios para realizarlo. Por lo anterior, se desprende que como autoridad electoral local coadyuvará con el IFE en la debida vigilancia de la aplicación de las leyes.

3.4 RESPONSABILIDADES Y SANCIONES DERIVADAS DEL INCUMPLIMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN

Para el caso de que los participantes en la asignación de tiempos en radio y televisión incumplan en alguna disposición, procede iniciar el procedimiento sancionador; para efectos de sustanciar los procedimientos sancionadores se aplicará supletoriamente, en lo no previsto en el COFIPE, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral.

Las personas sujetas a responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en el COFIPE son: a) partidos políticos; b)

agrupaciones políticas nacionales⁸; c) aspirantes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular; d) ciudadanos o cualquier persona física o moral; e) observadores electorales o las organizaciones de observadores electorales; f) autoridades o los servidores públicos de cualquiera de los Poderes de la Unión; de los poderes locales; órganos de gobierno municipales; órganos de gobierno del Distrito Federal; órganos autónomos, y cualquier otro ente público; g) notarios públicos; h) extranjeros; i) concesionarios y permisionarios de radio o televisión; j) organizaciones de ciudadanos que pretendan formar un partido político; k) organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier otra agrupación con objeto social diferente a la creación de partidos políticos, así como sus integrantes o dirigentes, en lo relativo a la creación y registro de partidos políticos; l) ministros de culto, asociaciones, iglesias o agrupaciones de cualquier religión. Las infracciones y las sanciones en que incurran los sujetos señalados anteriormente se encuentran establecidas en los artículos 341 al 355 del COFIPE. Algunas de las infracciones en que pueden incurrir los partidos políticos son la realización anticipada de actos de precampaña y campaña, exceder los topes de gastos de campaña, contratación de tiempo en radio y televisión, denigrar a los partidos, instituciones o candidatos. Cabe decir que cuando sea cometida alguna de las infracciones se sancionará con una amonestación pública, multa de hasta diez mil días de salario mínimo; en caso de que sean en materia de topes de gastos de campaña, donaciones o aportaciones se sancionará con un monto igual al monto excedido, y en caso

⁸ Las Agrupaciones Políticas Nacionales (APN) son asociaciones ciudadanas que contribuyen al desarrollo de la vida democrática y de la cultura política, así como a la creación de una opinión pública mejor informada. Algunas de las características relevantes de las APN son: No pueden utilizar la denominación de “partido” o “partido político”. Sólo pueden participar en procesos electorales federales mediante acuerdos de participación con un partido político o coalición. Para obtener el registro como APN, necesitan contar con: Mínimo 5,000 asociados en el país, Un órgano directivo de carácter nacional, Delegaciones en cuando menos 7 entidades federativas, Documentos básicos, así como un nombre diferente a otras agrupaciones o partidos políticos. El Consejo General expide certificados a las APN que cumplan con los requisitos. Deben presentar un informe anual sobre el origen y destino de los recursos que recibieron. Fuente http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Partidos_Politicos/;jsessionid=PpH8L2Kp7JmhGKvtsJTymT1Rw28t2my3rjlTv4yn2BhDQRGTWGXX!-1446924175!1844001147 19 de octubre del 2010 11:20 p.m.

de reincidencia con un monto hasta del doble de lo excedido, en casos de gravedad se podrá sancionar con la reducción de hasta 50% del financiamiento público que le corresponda, interrupción de transmisiones, suspensión parcial de prerrogativas y hasta la cancelación del registro como partido político.

Algunas de las infracciones en que pueden incurrir los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular son realizar actos anticipados de precampaña o campaña, solicitar o recibir recursos en especie o en dinero de personas no autorizadas. Cuando se incurra en alguna de estas infracciones se sancionará con una amonestación pública, una multa de hasta 5000 salarios mínimos, hasta la pérdida del derecho del precandidato a ser registrado o con la pérdida del registro. Por su parte, las infracciones en las que pueden incurrir los ciudadanos, dirigentes, afiliados a partidos políticos o cualquier persona física o moral son realizar operaciones mercantiles, donaciones o aportaciones a favor de partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, contratar propaganda en radio y televisión dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales. Cuando se incurra en alguna de las infracciones se sancionará con una amonestación pública, respecto de los ciudadanos, dirigentes y afiliados con una multa de hasta 500 días de salario mínimo y tratándose con compra de tiempos en radio y televisión con el doble del precio comercial de dicho tiempo. Respecto de las personas morales con multa de hasta 100 mil días de salario mínimo, y tratándose con compra de tiempos en radio y televisión, con el doble del precio comercial de dicho tiempo.

Las infracciones en materia electoral en las que pueden incurrir los permisionarios o concesionarios de radio y televisión son vender tiempo de transmisión a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; difundir propaganda política o electoral ya sea pagada o gratuita y no ordenada por el IFE; incumplir con su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos y de las

autoridades electorales; manipular o superponer propaganda electoral o programas de los partidos políticos, a los partidos políticos o a los candidatos. Cuando se incurra en alguna infracción se sancionará con una amonestación pública, multa de hasta 100 mil salarios mínimos en caso de concesionarios, multa de hasta 50 mil días de salario mínimo en caso de permisionarios y en caso de reincidencia hasta con el doble de los montos señalados, cuando no transmitan las pautas aprobadas además de la multa impuesta, deberán subsanar de inmediato la omisión. Se considera reincidente al infractor que ha sido declarado responsable del incumplimiento a alguna de sus obligaciones e incurra de nueva cuenta en la misma conducta. Las multas deberán ser pagadas en la Dirección Ejecutiva de Administración del Instituto Federal Electoral.

Los órganos competentes para la tramitación y resolución del **procedimiento sancionador** son el Consejo General, la Comisión de Denuncias y Quejas⁹ y la Secretaría del Consejo General. El procedimiento se podrá iniciar a instancia de parte o de oficio cuando cualquier órgano del IFE tenga conocimiento de alguna conducta infractora, la facultad de la autoridad electoral para fincar responsabilidad por infracciones administrativas prescribe en cinco años.

Cualquier persona podrá presentar queja o denuncia alguna; en caso de ser persona moral será a través de quien acredite tener facultades para tal efecto. Una vez agotadas las diligencias y pruebas en el expediente, la Secretaría del Consejo General elaborará el proyecto de resolución correspondiente, el cuál será enviado a la Comisión de Quejas y Denuncias para su conocimiento y estudio; si ésta se encuentra de acuerdo en el sentido en el que fue elaborado el proyecto, será turnado al Consejo General para su estudio y valoración, en caso contrario será devuelto el expediente

⁹ La Comisión de Denuncias y Quejas se integrará por tres consejeros electorales designados por el Consejo General y por un periodo de tres años, tal y como se encuentra establecido en el artículo 356 del COFIPE.

manifestando los argumentos y sugiriendo las diligencias que estime pertinentes. Cuando el presidente del Consejo reciba el proyecto se convocará a sesión en la que se determinará aprobar el proyecto, modificarlo o rechazarlo. Las sanciones administrativas se aplicarán por el Consejo General del Instituto con independencia de las responsabilidades civil o penal que, en su caso, pudieran exigirse a los partidos políticos, sus dirigentes, precandidatos y candidatos a cargos de elección popular.

Dentro de los procesos electorales la Secretaría del Consejo General instruirá el **procedimiento sancionador especial**; éste se iniciará cuando los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, difunda propaganda bajo cualquier modalidad de comunicación social que no tenga el carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social, contravenga las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos o se incurra en actos anticipados de precampaña o campaña.

Una vez sustanciado el procedimiento, la Secretaría elaborará el proyecto de resolución mismo que se presentará al Consejero Presidente, quien convocará a los miembros del Consejo General en la que se conocerá y resolverá el proyecto de resolución. En caso de que se compruebe la infracción denunciada, el Consejo ordenará la cancelación inmediata de la transmisión de la propaganda e impondrá las sanciones correspondientes.

3.5 EFICACIA DE LA ACTUAL ADMINISTRACIÓN DE TIEMPOS DEL ESTADO EN RADIO Y TELEVISIÓN

Antes de hablar de la eficacia del sistema actual en la administración de tiempos en radio y televisión, se comentarán tres acontecimientos durante las elecciones para diputados federales ocurridas en 2009.

El primero de ellos ocurrió en todas las televisoras, las cuales interrumpían los programas y anunciaban que debido a las reformas del COFIPE se veían en la obligación de transmitir “la siguiente información”, por lo que durante el tiempo que duraba el anuncio publicitario se perdía la transmisión del programa que se presentaba en ese momento; si se analiza de manera minuciosa este hecho es posible determinar que la televisora no ocupaba su tiempo fiscal para la transmisión de la pauta, sino su tiempo comercial para transmitir la pauta ordenada por el IFE, por lo que el tiempo comercial con el que se dispone no era afectado ni reducido, existiendo un incumplimiento a su obligación de las televisoras a poner a disposición del Estado tiempo en televisión, hecho que no fue revisado por autoridad alguna, en consecuencia, no se sancionó a las televisoras.

El segundo ocurrió durante los partidos de futbol en las campañas electorales pasadas, ya que alrededor de la cancha de los estadios existen lugares destinados para publicidad estática, los cuales se encuentran únicamente frente a las cámaras de televisión, por lo que, a consideración del que suscribe, la publicidad que se muestra en esos lugares no va dirigida al aficionado, sino al televidente; así, durante los noventa minutos que dura el encuentro de futbol aparecía en dichos lugares publicidad de los partidos políticos, así como de los candidatos; el problema es saber si la contratación de ese espacio publicitario se hace con el estadio de futbol o con la televisora, probablemente para revisar las responsabilidades es necesario una investigación más a fondo sobre los contratos o convenios que existan, este asunto debió haber sido motivo de un procedimiento sancionador dado que a todas luces incurrieron en infracciones tanto la televisora como el partido político en cuestión.

El último asunto se presentó de la siguiente manera: existe una revista de nombre “Tv y Novelas”, misma que se promocionaba en televisión, durante los ejemplares de los meses en que ocurrieron las campañas para diputados

federales pasada la revista anunciaba entrevistas a artistas de televisión y cantantes que simpatizaban con el Partido Verde Ecologista de México, además de que en todas las páginas aparecía el emblema de dicho partido, por lo que se violaba claramente lo establecido en el artículo 41 constitucional.

“En este caso, el IFE primero ordenó la suspensión de la difusión de los *spots*, y después sancionó al Partido Verde con 4 millones de pesos, a editorial Televisa con otros cuatro millones, y a la misma Televisa con 5 millones, en total 13 millones de pesos”.¹⁰

Ahora bien, derivado de los casos señalados con anterioridad se entiende que la reforma al artículo 41 constitucional y al COFIPE necesita más cambios, los beneficios que se pretendieron fueron partir de una base de igualdad y evitar que la mayor parte del financiamiento público vaya a parar a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión; no obstante, las lagunas y amplio margen que otorgan las reformas permitieron a los partidos políticos buscar oportunidades, por llamarlos de alguna forma, para ocupar espacios en radio y televisión, por lo que para las próximas elecciones del 2012 es necesario establecer candados que no den pie a una interpretación más allá de lo que establezca la ley, es decir, no sólo basta señalar que se prohíbe a los partidos políticos contratar propaganda electoral en radio y televisión de manera permanente, por sí mismos o por conducto de terceros, sino de aclarar que de ninguna manera podrán aparecer mensajes de carácter político, incluidos aquéllos que pretendan dar a conocer propuestas u opiniones de este tipo, sino únicamente las autorizadas por la autoridad electoral, entre otras.

De igual manera, es importante resaltar en la presente investigación que el 24 de diciembre del 2007 el escritor Héctor Aguilar Camín y el ex canciller Jorge G. Castañeda, entre otros, presentaron demanda de amparo registrada

¹⁰ HERNÁNDEZ GOMÉZ, Jaime. “Propaganda disfrazada burla a la reforma electoral”. Revista *Escrutinio*. Revista electrónica de carácter periodístico Disponible en: <http://www.escrutinio.com.mx/revista/politica/28/propaganda-disfrazada-burla-a-la-reforma-electoral-.html> 19 de enero del 2010 13:46

bajo el expediente 1648/2007, y que conoció el Juzgado Quinto en Materia Administrativa, en la que se alega que la reforma de noviembre de 2007 al Artículo 41 de la Constitución viola su garantía de libre expresión, al prohibir a particulares contratar propaganda electoral en radio y televisión, así como la imposición de restricciones contrarias a sus derechos humanos; y que inhiben y frustran el pleno ejercicio de la libertad de expresión de las ideas a que tienen derecho, porque limitan la garantía de acceso y aliento a la vida democrática deliberativa, demanda que fue desechada al considerarse que el juicio de amparo es notoriamente improcedente en contra de reformas o modificaciones a la Constitución Federal.

Por lo que el 18 de enero de 2008 la quejosa interpuso recurso de revisión, que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, y el 15 de febrero del 2008, determinó remitir los autos a la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de analizar la viabilidad de ejercer facultad de atracción para conocer del recurso. El 9 de julio del mismo año, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia falló la Facultad de Atracción 4/2008, determinando que es competente para resolver los juicios de amparo en revisión en los que se hubiere reclamado la reforma constitucional del 13 de noviembre de 2007.

El 15 de julio de 2008, la Corte admitió y registró el recurso de revisión y el 2 de octubre del mismo año se resolvió por mayoría de 6 votos, revocar el acuerdo que había desechado la demanda de amparo, ya que la causa de improcedencia razonada por la juzgadora no podía considerarse como manifiesta e indudable. Una vez tramitado el juicio, la juez de Distrito celebró la audiencia constitucional y dictó sentencia el 25 de junio de 2009, en la que resolvió sobreseer el juicio al actualizarse la causal de improcedencia prevista en los artículos 73, fracción XVIII, en relación con el 80 de la Ley de Amparo. Dicho fallo fue controvertido por la parte quejosa el 14 de julio de 2009 a través

del recurso de revisión que conoció el Primer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito.

El 26 de agosto, el Tribunal Colegiado resolvió remitir el expediente a la Suprema Corte para que se decidiera si se ejercía la facultad de atracción para conocer del respectivo recurso de revisión. El Presidente de la Suprema Corte de Justicia, por Acuerdo de 9 de septiembre de 2009, tuvo por recibido el expediente y se registró bajo el número 2021/2009, determinando que se debería asumir la competencia originaria para conocer del recurso de revisión. El asunto fue turnado para su resolución a una Comisión especial y celebrada el 31 de enero del 2011, en la que determinaría si es o no procedente el amparo en contra de violaciones al procedimiento en una reforma constitucional, y toda vez que existió un empate a cinco votos, fue aplazado el asunto para su deliberación.

El Juzgado Quinto en Materia Administrativa, señaló que se actualiza la causa de improcedencia prevista en los artículos 73, fracción XVIII, en relación con el artículo 80, ambos de la Ley de Amparo, en atención a que resulta imposible analizar el fondo del asunto, porque si llegaran a calificarse como fundados los conceptos de violación, la protección constitucional consistiría en anular únicamente a favor de los quejosos tanto el proceso legislativo como la propia reforma al artículo 41, fracción III, párrafo tercero, de la Constitución Federal, lo cual violaría el principio de supremacía constitucional, y provocaría un grave perjuicio social, puesto que conllevaría a una total incertidumbre jurídica para los gobernados, así como para las autoridades, en tanto que no sabrían cuál ley es aplicable o bien cuándo es aplicable o no una reforma constitucional.

De lo anterior también me surge la inquietud de analizar en el presente trabajo, si la reforma al artículo 41 de la Constitución viola o no la garantía de libertad de expresión. La libertad de expresión consiste en el Derecho de las

personas a manifestar ideas o pensamiento alguno a través de cualquier instrumento existente –en el presente caso nos referimos únicamente a la radio y televisión–, garantía que se encuentra consagrada en los artículos 6º y 7º de la Constitución, esto siempre y cuando en su ejercicio no se ataque a la moral, a los derechos de terceros, a la vida privada, se provoque algún delito o se perturbe la paz y el orden público, luego entonces, si se contrata tiempo en radio y televisión con la finalidad de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, se ataca el Derecho de los demás actores electorales como terceros a recibir con forme a la ley el tiempo en radio y televisión que les corresponda; y por otra parte, al existir la prohibición expresa de la contratación de tiempos en medios de comunicación, se viola lo establecido en el artículo 41 constitucional por lo que dicho fundamento no viola la garantía de libertad de expresión.

La reforma constitucional materia del presente trabajo, no contraviene los derechos de libertad de información y expresión establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en virtud de que el artículo 41, base III, apartado A, párrafo tercero, constitucional establece expresamente dicha prohibición, de manera que en este sentido, no puede haber incompatibilidad alguna entre lo previsto en el artículo 49, párrafo 4, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y los artículos 6o. y 7o. de la Ley Suprema, pues sólo se reitera la prohibición constitucional, determinándose en tal sentido la Jurisprudencia “ RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 49, PÁRRAFO 4, DEL CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES AL REGULAR LA CONTRATACIÓN DE PROPAGANDA EN ESOS MEDIOS NO CONTRAVIENE LOS DERECHOS DE LIBERTAD DE INFORMACIÓN Y EXPRESIÓN.”¹¹

¹¹ Semanario Judicial de la Federación, Pleno, Novena Época, Página: 1453, Jurisprudencia, Materia(s): Constitucional, **RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL. EL ARTÍCULO 49, PÁRRAFO 4, DEL**

El fondo de la reforma pretende una equidad, cabe recordar que del tiempo que se asigna a los partidos políticos sólo 30% se hace de manera equitativa y 70% restante se realiza de acuerdo a su fuerza electoral, por lo que a mi parecer, eso no constituye equidad —que sí sería el caso de una competición en igualdad de circunstancias—, por lo que los partidos políticos deberán encontrarse en las mismas condiciones para poder competir en equidad, misma circunstancia que deberá ocurrir con la asignación del financiamiento público .

Como resultado del presente trabajo de investigación se propone asignar los tiempos en radio y televisión de la siguiente forma:

1.- En primer término se deberá modificar el inciso A), fracción II del artículo 41 constitucional quedando de la siguiente forma:

“II. La ley garantizara que los partidos políticos nacionales cuenten de manera equitativa con elementos para llevar a cabo sus actividades y señalara las reglas a que se sujetara el financiamiento de los propios partidos y sus campañas electorales, debiendo garantizar que los recursos públicos prevalezcan sobre los de origen privado.

a) El financiamiento público para el sostenimiento de sus actividades ordinarias permanentes se fijara anualmente, multiplicando el número total de ciudadanos inscritos en el padrón electoral por el sesenta y cinco por ciento del salario mínimo diario vigente para el distrito federal. La cantidad que

CÓDIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES AL REGULAR LA CONTRATACIÓN DE PROPAGANDA EN ESOS MEDIOS NO CONTRAVIENE LOS DERECHOS DE LIBERTAD DE INFORMACIÓN Y EXPRESIÓN. Acción de inconstitucionalidad 61/2008 y sus acumuladas 62/2008, 63/2008, 64/2008 y 65/2008. Partidos Políticos Nacionales Convergencia, del Trabajo, Nueva Alianza, Alternativa Socialdemócrata y Campesina y Verde Ecologista de México. 8 de julio de 2008. Once votos. Ponente: José Fernando Franco González Salas. Secretaria: Maura Angélica Sanabria Martínez. El Tribunal Pleno, el veinte de mayo en curso, aprobó, con el número 58/2009, la tesis jurisprudencial que antecede. México, Distrito Federal, a veinte de mayo de dos mil nueve.

resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria.”

2.- Se deberá modificar el inciso C), fracción II del artículo 41 constitucional quedando de la siguiente forma:

“c) El financiamiento público por actividades específicas, relativas a la educación, capacitación, investigación socioeconómica y política, así como a las tareas editoriales, equivaldrá al tres por ciento del monto total del financiamiento público que corresponda en cada año por actividades ordinarias. La cantidad que resulte de acuerdo a lo señalado anteriormente, se distribuirá entre los partidos políticos en forma igualitaria.”

3.- Se deberá modificar el inciso E) del apartado A, de la fracción III del artículo 41 constitucional quedando de la siguiente forma:

**“III. Los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social. Apartado A. El Instituto Federal Electoral será autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines y al ejercicio del derecho de los partidos políticos nacionales, de acuerdo con lo siguiente y a lo que establezcan las leyes:
e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos en forma igualitaria;”**

4.- Se deberá modificar el inciso F) del apartado A, de la fracción III del artículo 41 constitucional quedando de la siguiente forma:

“f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignara para radio y televisión la parte igualitaria que a los demás partidos corresponda, y”

5.- Se deberá modificar el artículo 56 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en su parte conducente de la siguiente forma:

“1. Durante las precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión, convertido a número de mensajes, asignable a los partidos políticos, se distribuirá entre ellos en forma igualitaria. Tratándose de coaliciones, lo anterior se aplicará observando las disposiciones que resulten aplicables del capítulo segundo, título cuarto, del presente Libro.

2. Tratándose de precampañas y campañas en elecciones locales, la distribución será entre ellos en forma igualitaria.

3. Los partidos políticos de nuevo registro, tanto nacionales como locales, según sea el caso, participarán de igual manera en la distribución del tiempo a que se refiere el párrafo 1 de este artículo.

4. Para la determinación del número de mensajes a distribuir entre los partidos políticos, las unidades de medida son: treinta segundos, uno y dos minutos, sin fracciones; el reglamento determinará lo conducente.

5. El tiempo que corresponda a cada partido será utilizado exclusivamente para la difusión de mensajes cuya duración será la establecida en el presente capítulo. Las pautas serán elaboradas considerando los mensajes totales y su distribución entre los partidos políticos. “

6.- Se deberá modificar la fracción II, inciso a) del artículo 78 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de la siguiente forma:

“a) Para el sostenimiento de actividades ordinarias permanentes:

II. El resultado de la operación señalada en la fracción anterior constituye el financiamiento público anual a los partidos políticos por sus actividades ordinarias permanentes y de la cantidad total que resulte se entregará en forma igualitaria a los partidos políticos con representación en alguna de las Cámaras del Congreso de la Unión.”

7.- Se deberá modificar el párrafo 3 del artículo 98 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales de la siguiente forma:

“3. A la coalición total le será otorgada la prerrogativa de acceso a tiempo en radio y televisión establecida en este Código, como si se tratara de un solo partido. El convenio de coalición establecerá la distribución de tiempo en cada uno de esos medios para los candidatos de la coalición.”

CONCLUSIONES

Derivado del estudio realizado en el presente trabajo es posible concluir lo siguiente:

PRIMERA.- La reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la cuál regula la asignación de tiempos en radio y televisión, se motivo en base a una equidad e igualdad en los elementos a disposición de los partidos políticos para llevar a cabo sus actividades, pero dicha equidad únicamente abarca el 30% del tiempo destinado a favor de los mismos durante las precampañas y campañas, ya que el resto se reparte de manera proporcional a los resultados obtenidos en la elección de diputados anterior, por lo que es evidente que no existe una total equidad en la contienda electoral, resultando favorecidos con dicha reforma los partidos con mayor fuerza electoral.

SEGUNDA.- Con la reforma al artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se elimina la posibilidad de contratar espacios en radio y televisión, ya sea a favor o en contra de campaña electoral alguna, y siendo estos los medios de comunicación más poderosos, se pretende evitar un gasto excesivo en el uso de dichos medios, por lo que los partidos tiene la posibilidad de destinar dichos recursos a favor de otro tipo de campañas, por ejemplo de carácter social.

TERCERA.- Con la finalidad de que las propuestas electorales lleguen a todo el electorado y en especial a la sociedad, es necesario que todos los partidos, incluso los de nueva creación, tengan acceso a los medios de comunicación en las mismas condiciones que los partidos que cuentan con una gran fuerza electoral, ocupando en igualdad de circunstancias el uso de radio y televisión a efecto de promover una equitativa contienda electoral.

CUARTA.- Siendo el Instituto Federal Electoral la única autoridad encargada de administrar los tiempos del Estado en radio y televisión, y al tener la responsabilidad de garantizar un gobierno democrático, deberá procurar que las contiendas electorales se den en un marco de igualdad y equidad, otorgando los recursos necesarios de manera equitativa a todos los partidos políticos, y en consecuencia se tendrá un verdadero gobierno elegido por el pueblo.

QUINTA.- La reforma al artículo 41 constitucional, no viola la libertad de expresión, ya que existe la prohibición expresa sobre la contratación de tiempos en radio y televisión con fines electorales, de lo contrario, sí se contrata tiempo en radio y televisión con la finalidad de influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ya sea a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, se ataca el Derecho de los demás actores electorales como terceros a recibir conforme a la ley el tiempo en radio y televisión que les corresponda.

FUENTES CONSULTADAS

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, *Acceso a medios electrónicos de comunicación periodo de precampañas*, Unidad de comunicación social, México, 2009.

INSTITUTO ELECTORAL DEL ESTADO DE MÉXICO, *Manual para el monitoreo a medios de comunicación impresos y electrónicos para el periodo de precampañas y campañas electorales locales 2009*, México, 2009.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Administración del tiempo del Estado en radio y televisión*, documento informativo elaborado por el Centro para el Desarrollo Democrático, México, julio del 2009.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Administración del tiempo del Estado en radio y televisión para fines electorales*, documento de difusión con fines informativos, Elaborado por el Centro para el Desarrollo Democrático, 1ª edición, México, diciembre del 2008.

INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL, *Análisis comparativo de la reforma electoral constitucional y legal 2007-2008*, documento de difusión con fines informativos, elaborado por el Centro para el Desarrollo Democrático, México, noviembre del 2008.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales publicado en el Diario Oficial de la Federación el 15 de agosto de 1990.

Ley Federal de Radio y Televisión.

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.

Reglamento de radio y televisión en materia electoral.

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, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 10 de octubre de 2002.

Acuerdo del Consejo General del Instituto Federal Electoral por el que se ordena la realización de monitoreos de las transmisiones sobre las campañas federales del año 2009 en los programas de radio y televisión que difundan noticias, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 27 de abril del 2009.

BRITO, Jaime Luis, "48 minutos de *spots*", *La Jornada* Morelos, México, 05 de febrero del 2009.

HERNÁNDEZ GOMÉZ, Jaime, "Propaganda disfrazada burla a la reforma electoral", Revista *Escrutinio*, Revista electrónica de carácter periodístico Disponible en: <http://www.escrutinio.com.mx/revista/politica/28/propaganda-disfrazada-burla-a-la-reforma-electoral-.html> 19 de enero del 2010 13:46 horas

<http://www.ife.org.mx>. 20 de junio del 2010, 13:00.

<http://www.escrutinio.com.mx/revista/politica/28/propaganda-disfrazada-burla-a-la-reforma-electoral-.htm> 22 de junio del 2010, 13:00.

<http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/ProcesosElectorales/ProcesoElectoral2008-2009/ProcesoElectoral2009-docs/CatalogoEmisoras2009ABR07.pdf> 04 de noviembre del 2010, 22:10.

<http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/menuitem.cdd858023b32d5b7787e6910d08600a0/> 06 de octubre del 2010, 22:55.

<http://www.teep.org.mx/unidad-de-capacitacion/publicaciones-y-divulgacion/54-autoridades-administrativas-electorales-federales-y-estatales.html> 19 de octubre del 2010, 22:05.

https://pef2009.ife.org.mx:51443/reportes_computos/nacionales/ComputosRP_Nac.html 19 de octubre 2010, 22:55.

http://www.ife.org.mx/portal/site/ifev2/Partidos_Políticos/;jsessionid=PpH8L2Kp7JmhGKvtsJTymT1Rw28t2my3rjITv4yn2BhDQRGTWGXX!-1446924175!1844001147 19 de octubre del 2010, 23:20.