



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE CONSTITUCIONAL Y AMPARO

“RADIO, TELEVISIÓN, MARKETING Y
PUBLICIDAD EN LOS PROCESOS
ELECTORALES FEDERALES”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A:

JOCABE AGUILERA ZAMORA

ASESOR: LIC. MARIA BEATRIZ GUERRERO
MORALES



MÉXICO, D.F. 2013



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.



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE
MÉXICO

UNIDAD DE SEMINARIOS "JOSÉ VASCONCELOS"
FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL Y
DE AMPARO

Cd. Universitaria, D. F. 1° de febrero de 2013.

DR. ISIDRO ÁVILA MARTÍNEZ.
DIRECTOR GENERAL DE LA ADMINISTRACIÓN
ESCOLAR DE LA U.N.A.M
P R E S E N T E

Por este conducto, me permito comunicar a usted, que la pasante **AGUILERA ZAMORA JOCABE**, con número de cuenta 09800521-5 bajo la supervisión de este Seminario, elaboró la tesis intitulada "**RADIO, TELEVISIÓN, MARKETING Y PUBLICIDAD EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERALES**", realizada con la asesoría de la profesora **Lic. María Beatriz Guerrero Morales**.

Con fundamento en los artículos 8° fracción V del Reglamento de Seminarios, 19 y 20 del Reglamento General de Exámenes de la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberse realizado conforme a las exigencias correspondientes, se aprueba la nombrada tesis, que además de las opiniones que cita, contiene las que son de exclusiva responsabilidad de su autor. En consecuencia, se autoriza su presentación al Jurado respectivo.

"La interesada deberá iniciar el trámite para su titulación dentro de los seis meses siguientes (contados de día a día) a aquél en que le sea entregado el presente oficio, en el entendido de que transcurrido dicho lapso sin haberlo hecho, sabe caducará la autorización que ahora se le concede para someter su tesis a examen profesional, misma autorización que no podrá otorgarse nuevamente, sino en el caso de que el trabajo recepcional conserve su actualidad y siempre que la oportuna iniciación del trámite para la celebración del examen haya sido impedida por circunstancia grave, todo lo cual calificará la Secretaría General de la Facultad"

ATENTAMENTE
"POR MI RAZA HABLARÁ EL ESPÍRITU"
EL DIRECTOR DEL SEMINARIO


LIC. EDMUNDO ELÍAS MUSI

*mpm.

México, D.F., a 31 de enero de 2013

DR. EDMUNDO ELÍAS MUSI
Facultad de Derecho
Seminario Constitucional y Amparo

PRESENTE

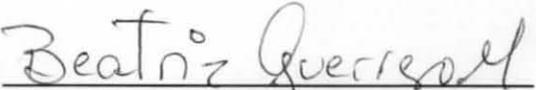
Por éste conducto le informo que la investigación realizada por la tesista **Jocabe Aguilera Zamora**, con número de cuenta **098005215**, ha llegado a la conclusión, dicho trabajo lleva por título **"RADIO, TELEVISIÓN, MARKETING Y PUBLICIDAD EN LOS PROCESOS ELECTORALES FEDERALES"**. Por lo que de acuerdo al procedimiento de titulación por medio de la elaboración de "tesis", para la obtención del título de Licenciado en Derecho, es pertinente la entrega de la monografía realizada en forma impresa, para su **autorización**.

Sin más por el momento, de antemano muchas gracias.

ATENTAMENTE



TESISTA
JOCABE AGUILERA ZAMORA



ASESORA DE TESIS
LIC. MARIA BEATRIZ GUERRERO
MORALES

DEDICATORIA

A DIOS: POR DARME LA VIDA, Y HABERME PERMITIDO LLEGAR HASTA AQUÍ.

A MIS PADRES: POR APOYARME CON SU AMOR, PACIENCIA, POR CONFIAR EN MÍ, Y POR SACRIFICARSE PARA OBTENER ÉSTE LOGRO.

A MI HERMANA: POR ANIMARME A TERMINAR ESTE TRABAJO.

A MI ASESORA: POR SU APOYO, PACIENCIA, Y TIEMPO.

A MI IGLESIA “BETEL”: POR SUS ORACIONES.

¹Todos deben someterse a las autoridades públicas, pues no hay autoridad que Dios no haya dispuesto, así que las que existen fueron establecidas por él. ²Por lo tanto, todo el que se opone a la autoridad se rebela contra lo que Dios ha instituido. Los que así proceden recibirán castigo. ³Porque los gobernantes no están para infundir terror a los que hacen lo bueno sino a los que hacen lo malo. ¿Quieres librarte del miedo a la autoridad? Haz lo bueno, y tendrás su aprobación, ⁴pues está al servicio de Dios para tu bien. Pero si haces lo malo, entonces debes tener miedo. No en vano lleva la espada, pues está al servicio de Dios para impartir justicia y castigar al malhechor. ⁵Así que es necesario someterse a las autoridades, no sólo para evitar el castigo sino también por razones de conciencia.

Romanos 13.1-5.

De Reina, Casiodoro, La Santa Biblia edición promesas, 6ª ed., revisado por de Valera 1602, Cipriano, Corea, UNILIT, 2007, p. 885.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I

LAS CONCESIONES A RADIO Y TELEVISIÓN POR EL ESTADO MEXICANO

1.1.	Antecedentes del otorgamiento de las concesiones a radio y televisión por el Estado Mexicano.....	1
1.2.	Naturaleza jurídica de la Concesión.....	14
1.2.1.	Titular de la Concesión.....	18
1.2.2.	Autorizados para otorgar una concesión	21
1.2.3.	Autorizados para recibir una concesión.....	24
1.2.4.	Espectro Radioeléctrico como bien del dominio público	26
1.2.5.	Requisitos para otorgar una concesión.....	28
1.3.	Antecedentes de la legislación en materia medios de comunicación social Radio y Televisión.....	35
1.3.1.	Legislación electoral vigente en materia de medios de comunicación social Radio y Televisión... ..	37
1.4.	Autoridades electorales en materia de medios de comunicación social Radio y Televisión.....	38
1.5.	Antecedentes, experiencias y cambios en materia electoral con las concesiones otorgadas a radio y televisión en México	39
1.6.	Perspectiva de los concesionarios-empresarios en materia electoral	61
1.7.	Perspectiva de los partidos políticos.....	70
1.8.	Perspectiva de las autoridades en materia electoral como el IFE y el TEPJF.....	82

CAPÍTULO II

RADIO Y TELEVISIÓN COMO MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

2.1	Regulación vigente respecto de la distribución de los tiempos de radio y televisión en la materia electoral	91
2.1.1	Acceso de las autoridades electorales federales a la radio y televisión	100
2.1.2	Acceso de los partidos políticos a la radio y televisión	103
2.2.	México, el sistema electoral y los medios de comunicación, ante el ámbito internacional.....	108
2.3.	Sanciones y sus efectos	117

CAPÍTULO III

DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

3.1.	Derecho a la información.....	128
3.2.	Libertad de expresión en radio y televisión.....	133

CAPÍTULO IV

PROPUESTA PARA CONSERVAR UN EQUILIBRIO ENTRE LOS ACTORES EN MATERIA ELECTORAL Y EL ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN

4.1.	Irreversibilidad de los impactos mediáticos	138
4.2.	La comunicación.....	139
4.3.	El impacto social de la radio y la televisión	142
4.4.	Marketing político y propaganda política.....	143
4.4.1.	Marketing político	143
4.4.2.	Propaganda Política.....	147

4.4.3. Diferencia entre Publicidad política y Propaganda Política.....	148
4.5. Personal Branding (Marca Personal), Zapping, Publicidad integral, Publicidad Subliminal y la falta de igualdad en la contienda electoral.....	150
4.5.1. Personal Branding (Marca Personal).....	151
4.5.2. Zapping	155
4.5.3. Publicidad integral	156
4.5.4. Publicidad Subliminal.....	158
4.5.5. La falta de regulación de la publicidad electoral	159
4.5.6. La falta de igualdad en la contienda electoral	161

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFÍA

INTRODUCCIÓN

En ésta tesis presentare como el marketing y las prácticas publicitarias se han visto inmersas en el sistema político y en la propaganda electoral, siendo factores decisivos e influyentes en el electorado al momento de emitir su voto. Si bien es cierto que el Instituto Federal Electoral a partir de la reforma electoral del 2007, se estableció como única autoridad electoral que contrata los tiempos de transmisión en radio y televisión, también es innegable que los candidatos y partidos, siguen valiéndose de los medios de comunicación masiva para lograr sus propios fines, y buscar sus intereses.

En el desarrollo de ésta tesis, nos daremos cuenta como partidos políticos, candidatos y concesionarios, llegan a acuerdos, para conseguir ventajas, uno del otro, y eludir la ley, así como las sanciones previstas en la legislación electoral.

Vamos a ver en lo que se relaciona a las prácticas publicitarias “personal branding, zapping, publicidad integral y publicidad subliminal”; como partidos políticos, candidatos y concesionarios, las han empleado para dar a conocer la imagen de un candidato, la ideología, emblema, o denominación de un partido, con el fin principal, de buscar adeptos o seguidores de un color, de una propuesta, hasta de una marca de partido violando principios electorales.

Además que la falta de regulación de éstas prácticas publicitarias y del marketing, hacen del sistema electoral, una contienda desequilibrada, con falta de principios de igualdad, con artimañas, con trampas, y que incluso en el caso de la publicidad subliminal, engañan nuestro subconsciente, para que el votante lleve a cabo actos, que están fuera de su control racional y de su voluntad, causando violación a los derecho humanos, inherentes al individuo, que en su conjunto formamos el pueblo, y al violar derechos del pueblo, se violan derechos de la nación, y está demás decir que el mismo

poder intrínseco le pertenece a la nación, vulnerando la democracia, dando como resultado gobernantes con falta de legitimidad.

El primer capítulo de éste trabajo, comprende: los antecedentes de la concesión para explotar un bien que le pertenece a la nación, denominado “espectro radioeléctrico”; la naturaleza de la concesión, y tomando diferentes elementos que nos aporta la ley y la doctrina elaboraré un concepto de la misma; se podrán contestar las siguientes preguntas, ¿quiénes son los titulares de la concesión?, ¿quiénes son las autoridades competentes para otorgar la concesión?, así como, ¿quiénes son los autorizados para obtener una concesión?; los requisitos que determina la ley para que la autoridad competente otorgue una concesión para radio y televisión; los antecedentes de la legislación electoral, así igualmente la vigente, positiva y aplicable, en materia medios de comunicación social Radio y Televisión; las autoridades electorales que existen en México en materia de comunicación, y finalmente de la manera más objetiva posible, abordaré una perspectiva de los concesionarios-empresarios, partidos políticos y de las autoridades en materia electoral como el Instituto Federal Electoral y el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, respecto de las concesiones.

El segundo capítulo abarcará la regulación vigente de la distribución de los tiempos de radio y televisión en materia electoral, en donde observaremos que el Instituto Federal Electoral, es la única autoridad competente para distribuir, de manera equitativa y proporcional los tiempos que corresponda de transmisión y emisión en televisión y radio a partidos políticos, candidatos, y a las mismas autoridades electorales, además de ser la única facultada para contratar ese tiempo, y por consecuencia, partidos políticos, afiliados, militantes, particulares, o cualquier otra persona, no podrán hacer actividades de proselitismo, ni difusión de propaganda electoral, en medios de comunicación masiva. Y por último veré las sanciones aplicables a partidos políticos, candidatos, y concesionarios, por violaciones a lo establecido por el ordenamiento electoral, éstas sanciones

pueden ser desde infracciones, interrupción de transmisión de los spots, negativa de registro a precandidatos y candidatos, multa, reducción del financiamiento público a partidos políticos, entre otras, mediante un proceso sancionador.

El tercer capítulo contiene por un lado el derecho a la información, y por otro la libertad de expresión, que además de estar comprendidas en el orden constitucional, son indispensables en la vida democrática de México. En primer lugar el derecho a la información la podemos comprender como un derecho inalienable al hombre, que por el hecho de ser humano, tiene acceso a él. En segundo lugar tocaremos la garantía constitucional de la libertad de expresión, en el que los partidos políticos y candidatos pueden ejercer éste derecho en los medios de comunicación masiva, buscando la manifestación de sus ideas, pero con ciertas limitantes que establece el mismo ordenamiento constitucional federal.

El cuarto capítulo se evocará a la propuesta para conservar un equilibrio entre los actores en materia electoral y el acceso a radio y televisión, donde la comunicación mediatizada, que se da entre emisores y receptores a través de la radio y la televisión, genera un impacto social, estableciendo parámetros de comportamiento, estableciendo formas de pensamiento, fijando estilos de vida, en donde se persuade, se induce, al destinatario del mensaje, que será el votante, el electorado, que influenciado por la publicidad, establece al candidato, y al partido como una marca personal (personal branding) que nace, crece y se desarrolla, constituyéndolos como un producto, en donde el pueblo lo compra, y se hace adepto a la ideología política. Además de que tácticas publicitarias como publicidad integral y publicidad subliminal, son parte de las estrategias políticas y electorales que aprovechan los partidos políticos, generando actos que violan principios electorales fundamentales, obstaculizando llegar al máximo esplendor de la democracia.

Tácticas publicitarias como la publicidad integral y la publicidad subliminal que nacen para ser capaces de influir, consciente o inconscientemente, en el momento que el votante ejerce su derecho de votar, son aquellas que tocaremos para concluir que no existe igualdad en la contienda electoral.

A diferencia de las tácticas publicitarias como lo son el personal branding y la publicidad integral, la publicidad subliminal, viene a ser el enemigo de la conciencia, y de toda regulación a favor de ella, ya que contraviene a toda razón del derecho, a todo juicio, por ser violatorio a toda lógica y a todo ordenamiento, pues el mensaje subliminal, busca conseguir, que la percepción humana la reciba sin pasar por el proceso del discernimiento, provocando una actuación irracional. No es que condene las prácticas publicitarias, a excepción de la publicidad subliminal, pero su falta de regulación y de sistematización, provocan en la contienda electoral, que se generen condiciones de desigualdad, y falta de equidad entre un partido y otro, entre un candidato y otro, entre un color y otro.

CAPÍTULO I

CONCESIONES A RADIO Y TELEVISIÓN POR EL ESTADO MEXICANO

1.1. Antecedentes del otorgamiento de las concesiones a radio y televisión por el Estado Mexicano.

En este capítulo me daré a la tarea de establecer algunos antecedentes históricos del siglo XX comenzando en los años veintes, en que la radiodifusión llegó a México, posteriormente la televisión en los años cuarentas, en que se daría la consolidación de la industria de la radio y la televisión. Primeramente surgiendo la industria de la radio y la televisión, y posteriormente se darían los lineamientos legales para regular las concesiones para la explotación, uso y aprovechamiento del espectro radioeléctrico, bien de la nación del que se pretende obtener la concesión; esto, para tratar de comprender cómo los medios de comunicación social afectan e influyen en la sociedad, en los partidos políticos, en los procesos electorales, así como fuera de ellos, y en general la influencia que tienen estos en la vida política de México.

La radiodifusión es un medio que posibilita la propagación de señales sonoras y/o imágenes a grandes distancias, a una velocidad de 300,000 kilómetros por segundo por medio de una estación emisora de radio o televisión, que después de captar señales sonoras y/o imágenes las convierte en ondas electromagnéticas (ondas hertzianas), capaces de ser percibidas por aparatos receptores de radio o televisión que a su vez las reconvierten en sonido, imagen o ambas.

Según el numeral 21 del artículo primero del Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión internacional de Telecomunicaciones define lo que es el servicio de radiodifusión: "(...) a) Un servicio de radiocomunicación que efectúa emisiones destinadas a la recepción directa

por el público en general. b) Este servicio puede comprender emisiones sonoras, emisiones de televisión o de facsímiles u otras clases de emisiones (...)"¹

Entendiendo lo anterior, en lo siguiente me evocaré a exponer antecedentes de la radio y la televisión en la nación mexicana, así como su regulación.

“Nacida a principios de la década de 1920, la radiodifusión llegó a ser, salvo en algunas zonas raras del Cuarto Mundo, el producto industrial más consumido. La televisión desde fines de los años cuarenta no deja de ampliar su mercado. Los progresos más recientes de la electrónica, de la informática y de las telecomunicaciones por cable o especiales conjugan sus efectos para abrir a los medios de comunicación audiovisuales las perspectivas de una expansión acelerada. Menos de dos generaciones separan los aparatos de galena de nuestros abuelos de los televisores que pueden ofrecernos programas por décadas.”²

Fue para 1920 que le fueron concedidas, por primera vez, algunas frecuencias exclusivas a las estaciones de radio de Estados Unidos. A partir de este año se empiezan a formar diferentes estaciones, así como a aparecer los primeros enlaces radiales, las cuales ejecutaban con distintas estaciones en diferentes partes de un mismo país; ya desde entonces eran los gobiernos los que más utilizaban la radio, ello debido a la importancia de alcanzar masas, además de que es una vía importantísima para obtener el poder.

En 1922 se establece la radio como objeto comercial, la intención inicial

¹ Artículo 1º, Numeral 21, del Reglamento de Radiocomunicaciones anexo al Convenio de Telecomunicaciones, Ginebra, Secretaría General de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, 1949. p.3

² Pierre, Albert y Andre-Jean, Tudesq. *Historia de la Radio y la Televisión*, Breviarios, 2ª. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001, Breviarios, p. 7.

era con este medio, emitir cuñas publicitarias, pero apenas un año más tarde se comienzan a emitir programas de narraciones e historia, y se descubrió que lograban una gran audiencia. Así que para 1932 aparecen los discjockeys y, con ellos los estribillos (los jingles), dando inicio a los comerciales cantados.

La radio es el antecedente de la televisión, así que surge primeramente la radio, y posteriormente la televisión.

Al ingeniero Constantino de Tárnava se le considera como el iniciador de la radio en México, en 1919. Pero la primera emisión radiofónica en el país la lleva a cabo el Dr. Adolfo Enrique Gómez Fernández en la Ciudad de México el 27 de septiembre de 1921.

A partir de la segunda década del siglo XIX, comienza el apogeo de la radiodifusión, así que capitales extranjeros que existían desde la presidencia de Porfirio Díaz, instalan la infraestructura de la industria radiofónica, y entonces los grandes empresarios empiezan a formar redes radiofónicas.

“Debido a la dependencia económica y tecnológica de nuestro país, principalmente hacia los Estados Unidos, la industria de la radio y televisión nace y se desarrolla bajo el subsidio de capital extranjero y de grupos nacionales económicamente fuertes. Al no contar México con tecnología adecuada para la instalación de dichos medios, su manejo siguió los lineamientos que convenían a estos grupos”.³

Para 1923 se une la Liga Nacional de Radio, el Club Central Mexicano de Radio y el Centro de Ingenieros, formando la Liga Central Mexicana de Radio, que se convierte en el antecesor de la Cámara Nacional de la Industria de Radio y Televisión.

³ Ahumada Barajas, Rafael. *El papel del Estado Mexicano como emisor televisivo*, 1ª. ed., México, D.F., UNAM, Aragón, 1997, Textos de Ciencias Políticas No. 7, p. 17.

Como ya se sabe, los Estados Unidos de Norte América, han tenido gran influencia en el desarrollo, político, y económico, en nuestro país y no es la excepción en materia de radiodifusión y televisión, puesto que es en Estados Unidos de Norte América, que comienza la industria de la radio y más tarde se vería en México. Dentro de este contexto, México aprueba la Convención Radiotelegráfica Internacional del 24 de mayo de 1929.

En 1930 Pascual Ortiz Rubio que había sido secretario de Comunicaciones en los gobiernos de Calles y Obregón, declara inaugurada la XEFO o emisora del Partido Nacional Revolucionario (PNR), que dentro de sus principales objetivos, era difundir la doctrina del partido, información diaria del despacho de sus funciones, es así como el partido PNR usa la estación en la campaña de Cárdenas. Considero es aquí el inicio de la influencia de los factores reales de poder, específicamente hablando de los partidos políticos, sobre los medios masivos de comunicación.

La primera emisión de radio comenzó en la ciudad de México, pero pronto se extenderían las transmisiones, para ser emitidas en la mayoría de los estados de la república mexicana.

El 01 de enero de 1937 entra en vigor el Reglamento de las Estaciones Radioeléctricas Comerciales, Culturales y de Experimentación Científica y de Aficionados, éste tiene una suma importancia en materia de concesiones ya que es el antecesor a la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, puesto que contiene semejanzas respecto a los requisitos para otorgar concesiones, así como los motivos para la cancelación de las mismas, condiciones para transmisiones en idioma extranjero y establece límites a la propaganda comercial.

Unos años más tarde en 1946 se hace la primera transmisión en blanco y negro en México, siendo el primer país en Latinoamérica que implanta una estación experimental.

Entre 1952 a 1958, en el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines ya estaban operando 3 canales 2,4 y 5.

En la evidencia de los monopolios de la televisión y de la radio, el Estado comienza a tomar medidas regulatorias, es así que frente al poderío de la industria de la radio y televisión, el gobierno de López Mateos toma la decisión de proceder a ejercer un dominio de gran relevancia, proponiendo que el espacio de donde se transmiten las ondas electromagnéticas fuera propiedad de la nación y por lo tanto el Estado sería el competente para conceder el permiso o la concesión para poder utilizarla, y sería aquí donde comenzaría el trabajo de parte del Estado, para combatir a los grandes industriales de radio y televisión, pero desde mi opinión, éstos intentos han sido fallidos, como lo dice Fátima Fernández en su libro “Los medios de difusión masiva en México”, “(...) El Estado Mexicano no ha hecho sino organizar e impulsar a la industria de radio y televisión y solo en momentos en que la estabilidad social se ve amenazada, el Estado intenta controlar legalmente a los industriales sin conseguirlo. Por esto último consideramos que la legislación de radio y televisión es una manifestación del poder formal del Estado sobre los concesionarios (...)”.⁴

La Ley Federal de Radio y Televisión de 1960, que hoy en día sigue vigente, pretendía limitar el poderío económico de los industriales de radio y televisión a través de reducir la propaganda comercial.

Un poco más tarde el Gobierno de Díaz Ordaz intenta someter a los industriales de radio y televisión, a través de un fuerte impuesto y una participación directa del Estado en las decisiones de las industrias, pero estas pretensiones fueron fallidas, ya que los grandes empresarios desde épocas muy remotas han funcionado dentro de la sociedad como grupos de presión. Duverger menciona en su libro “Sociología política” que los grupos

⁴ Fernández Christlieb, Fátima. *Los medios de difusión masiva en México*, 3ª ed., México, Juan Pablos Editor, 1985, p. 87.

de presión “son los que, a diferencia de los partidos políticos no aspiran a detentar el poder, sino a influir en quienes lo ocupan” (...) “no participan directamente en la conquista del poder y en su ejercicio sino que actúan sobre el poder, pero permanentemente fuera de él, es decir haciendo presión sobre él (...) los grupos de presión tratan de influir a los hombres que detentan el poder, pero no buscan entregar el poder a sus hombres”.⁵

En 1966 México se hace parte de la Organización Internacional de comunicaciones por Satélite (INTELSAT), y más tarde para 1968, entraríamos en la fase donde a través del satélite se transmitirían varios momentos de las Olimpiadas.

Ya para el año 1970, en el gobierno de Echeverría se comienza en una forma más práctica, a generar participación estatal en la industria de la radio y la televisión, participación que es fundamental para el bienestar jurídico que apremia el sistema político mexicano, de manera que comenzó a legislar de forma limitativa, propuso una reforma a la Ley Federal de Radio y Televisión, para cambiar sustancialmente el régimen de las concesiones, anuncia cancelación de series televisivas, sostiene que televisa es un medio incommunicante. Ya para este año existen los canales 11, 8, 9, 13, 2, 5, y 4.

En 1972 el canal 13 pasa a ser del dominio del estado, después de haber sido empleado como empresa privada, éste acto, en el Gobierno del presidente Luis Echeverría, representaría el primero de varios hechos, en la búsqueda de que el Estado se fortaleciera en su papel de tutelar a los medios de comunicación social.

El nuevo gobierno de José López Portillo (1976), pretende concentrar en la Secretaría de Gobernación todo lo referente a los medios masivos de comunicación, estableciéndolo en la Ley Orgánica de la Administración

⁵ Duverger, Maurice. *Sociología Política*, 3ª. Ed., París, Prensas Universitarias de Francia, 1968, pp. 376 y 471.

Pública Federal. En 1977 se crea la Dirección General de Radio Televisión y Cinematografía (RTC) que dependería de la Secretaría de Gobernación.

En 1983 surge el Instituto México de Televisión (IMT), con el objetivo de que las estaciones de televisión que en ese momento estaban bajo la operación del Poder Ejecutivo Federal, fueran manejadas por el propio estado, y los canales que se pretendía concentrar eran el canal 22 UHF, canal 13 en el Distrito federal, canal 8 de Monterrey, canal 2 chihuahua y canal 11 de Ciudad Juárez.

El 18 de mayo de 1985 surge un nuevo canal denominado con el número 7 emitido desde el Distrito Federal, con éste canal se marcaría el inicio de una etapa nueva en la televisión pública, en el que el Estado controlaba sus programaciones, y emisiones.

A finales del siglo XX el avance tecnológico fue indudable en diversos terrenos: informática, telemática y por supuesto en las telecomunicaciones, entre otros, en el que se revolucionó de manera radical su sistema con la llegada de la televisión digital, televisión por cable, televisión satelital, así como la interconexión entre ellos. Con éste avance vertiginoso los industriales se han visto beneficiados desarrollando técnicas de publicidad, propaganda y mercadotecnia, dejando a un lado el fortalecimiento de los principios, y valores sociales, culturales, morales, y políticos, que deberían orientar las transmisiones televisivas y radiofónicas.

Los noventas fue una década con mucha preeminencia en el que México se abre a un mercado libre frente a un ámbito internacional, y es en la presidencia de Carlos Salinas de Gortari en el que se firma el 17 de diciembre de 1992 y entró en vigencia a partir del primero de enero de 1994 el Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), el cual ha sido el principal vector para el despegue de la infraestructura de la tecnología de Información y Comunicación, aunado a los avances

tecnológicos que ya mencionamos según algunos economistas comentan que esto, lejos de ayudar al desarrollo sustentable y económico del país, vino a vulnerar nuestro sistema político, económico, social, etcétera, en el que se han visto beneficiados Estados Unidos y Canadá, frente a la desigualdad económica y la obligatoriedad de éste tratado que representa para México. El Tratado de Libre Comercio de América del Norte pretendía eliminar las barreras al comercio y la inversión entre los EE.UU., Canadá y México, en contraste con esto, hemos analizado que desde los inicios de la industria de la radio y la televisión, existe en su mayoría inversión extranjera, e inversión nacional, solo en lo que respecta a clases privilegiadas, conforme a lo anterior, al firmar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte desde mi perspectiva, la libre inversión de EE.UU y Canadá, a la República Mexicana, no le favorece, si la cuestión que pretende buscar el mismo Estado es ejercer un control sobre los medios de comunicación Radio y Televisión. Durante gran parte del siglo XX el Poder Ejecutivo Federal ha pretendido sexenio tras sexenio, regular, normar y legislar la radiodifusión, a fin de ejercer un control sobre un bien nacional denominado “el espectro radioeléctrico” que le pertenece a la nación, pero a la luz de las leyes mexicanas y tratados internacionales que se han firmado y ratificado, esto parece una tarea inasequible. Fue en este mismo sexenio en el que “La administración Salinas de Gortari en 1992, puso a la venta, por medio de una subasta pública los activos del Instituto Mexicano de la Televisión (Imevisión), el hasta entonces sistema nacional de televisión en propiedad del Estado, fue así como se incorporó al sistema audiovisual mexicano la empresa TV Azteca.”⁶ Ésta subasta incluía, lo que hoy conocemos como canal 7 y 13.

En 1995 se da una reforma constitucional de enorme importancia, en la

⁶ Montiel Vega, Aimée et al (Coords), *Las claves necesarias de una comunicación para la democracia*, Tabasco, México, Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación A.C.-Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2008. p.105.

cual se modifica el artículo 28, para permitir la participación del sector privado en la comunicación satelital, pasando de ser un área estratégica a un área prioritaria. La inclinación liberalizadora que se ha venido dando desde la firma del Tratado de Libre Comercio de América del Norte, se vería comprendida en la Ley Federal de Telecomunicaciones de 1995, la cual establece un cambio radical en el papel del Estado como regulador de las telecomunicaciones.

En esos momentos de transición hacia un mercado internacional que por supuesto no escapaban las telecomunicaciones, el Estado debía de emprender estrategias para impulsar la competencia entre los concesionarios, para aprovechar el mercado de la tecnología mediática, y esto serviría para fortalecer la soberanía estatal y seguridad de competitividad, y para generar ésta competencia se crea la Ley Federal de Telecomunicaciones y se fija en ésta límites y obligaciones a los concesionarios para aprovechar la tecnología satelital.

En el 2006 con la entrada de la televisión digital era necesario hacer algunas reformas, para regular ésta nueva tecnología, “En el debate de los temas fueron diversos: la democratización, y la promoción de la competencia de los medios de comunicación, la función social contra la rentabilidad económica de los medios económicos, los medios públicos y su financiamiento, la convergencia tecnológica y la digitalización de la radio y la televisión, la autonomía del órgano regulador (...)”.⁷

Es así como se publican reformas a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión, conocida como “Ley Televisa - TV Azteca”, “Cuantitativamente los cambios son escasos, pero cualitativamente fueron beneficios para los barones de los medios(...) Las reformas de medios han sido consideradas entre las más

⁷ Montiel Vega, Aimée et al (Coords), op. cit., nota 6, p. 100.

impugnadas en la historia jurídica del país, porque de acuerdo con las opiniones vertidas durante todos esos meses, violan algunos preceptos de la constitución, favorecen a las empresas dominantes de la radio y televisión, dificultan la entrada de nuevos operadores y cierran las posibilidades para que los pueblos indígenas accedan a las frecuencias (...).⁸ Esta ley establece la desregulación del espectro digital y concede a las televisoras privadas el uso de un bien público, con la transición de la televisión analógica a la televisión digital terrestre, televisa consiguió el mayor porcentaje de espectro de la banda 1.7 Ghz, que la consolidación como la única empresa que podrá dar servicios de “cuádruple play”, es decir, audio, video, internet y telefonía móvil. Con ésta reforma existió una gran controversia, ya que el punto medular de la reforma se centra en que los canales de radio y televisión desde su aparición han utilizado un espacio en el espectro radioeléctrico para poder transmitir; este espacio está limitado y es como ya lo vimos en otra sección, concesionado por el gobierno para su uso y comercialización. En ese contexto, con el surgimiento de nuevas tecnologías como la televisión de alta definición y otras más que aparecen gracias a la televisión digital, se liberarían espacios dejándolos libres para otros canales y otros servicios como telefonía y datos que son ocupados actualmente por los canales de TV.

El rango entero de frecuencias que usan los concesionarios de radio y televisión es llamado espectro radioeléctrico, pero con la entrada de la televisión digital, se revolucionó éste espectro, de manera que ya es posible generar una división del espectro generando varios servicios. Conforme a lo anterior, es posible obtener, utilizando técnicas denominadas “compresión digital”, donde se pueden obtener varias señales de televisión utilizando un mismo canal. Esto quiere decir que una señal de televisión, como las que vemos hoy en día, canal 2, 5, etcétera, por medio de éstas técnicas de

⁸ Montiel Vega, Aimée et al (Coords), op. cit., nota 6, p. 100.

compresión digital, permitiría que de un mismo canal que tiene un ancho de banda se puedan entregar más de cuatro señales a la vez, pudiendo concesionar éstas señales, generando la competencia, y otorgando nuevas concesiones, para ofrecer diversos servicios como internet, radio y teléfono.

Regresando a la discusión del tema de la reforma a la ley de radio y televisión, es importante resaltar que en otros países como por ejemplo en Estados Unidos este recurso que quedó libre (es decir los otros 3 canales que “sobran” en el espectro derivado de la televisión digital) ha sido retomado por el gobierno para licitarlo nuevamente.

Esto tiene beneficios para el país porque es un ingreso adicional, y para el consumidor por que se crean más y nuevos servicios de telecomunicaciones. Pero esto en México no ocurrió así, lo que paso con la reforma que se aprobó en 2006 a la Ley Federal de Telecomunicaciones y a la Ley Federal de Radio y Televisión que popularmente se conoce como “Ley Televisa – Tv Azteca” que ya mencionamos, produjo que a los concesionarios se les regalara esos 3 canales, promoviendo el fortalecimiento de Televisa y TV- Azteca o a quien tuviera un canal de televisión, tendiendo con paso seguro a fomentar el monopolio u oligopolio, situándonos a muchos pasos fuera del alcance de subyugar y someter a las grandes televisoras (Televisa y TV- Azteca) al Estado Mexicano.

Con ésta revolución tecnológica, para el 2008, La Secretaría de Comunicaciones y Transporte fija a través de un acuerdo los requisitos que deberían cubrir los concesionarios de radio que utilizaban Amplitud Modulada, para que pudieran cambiarse a Frecuencia Modulada, es decir las estaciones que se emitía por Amplitud Modulada pudieran transitar a Frecuencia Modulada, teniendo el acceso a la tecnología digital que vino a cambiar de manera significativa la industria de la radio y la televisión.

Concesionarios de televisión nacional, regional, públicos y privados son los siguientes:

1.- Los dos más grandes concesionarios nacionales de televisión son:

a) Televisa y con 4 cadenas nacionales: el Canal de las estrellas, Canal 5, Galavisión y Foro TV. Televisa cuenta con 258 estaciones en México.

b) TV Azteca con 2 cadenas nacionales: Azteca 7 y Azteca 13 y un canal local, Proyecto 40 en la Ciudad de México. Azteca cuenta en México con una red de 181 estaciones.

2.- Los concesionarios regionales son:

a) Cadena tres: propietaria de “Grupo Imagen” como estaciones a XHTRES en la Ciudad de México, XHILA-TV en Mexicali, Baja California, XHIJ-TV en Ciudad Juárez, Chihuahua y XHNSS-TV en Nogales, Sonora.

b) Multimedios Televisión: Es una cadena de televisión mexicana. La cadena cuenta con repetidoras y estaciones locales en los estados de Tamaulipas, Coahuila, Durango, Guanajuato, así como California, Texas, Nevada, Florida, y otros estados en la Unión Americana. Su programación también puede ser vista en cualquier parte del mundo a través de internet en multimedios.tv. Su estación principal es XHAW-TV en Monterrey, Nuevo León.

3.- Concesionario público:

a) Once TV México: cadena de televisión mexicana que pertenece al Instituto Politécnico Nacional la cual inició sus transmisiones en 1959. Es

una televisora gubernamental en México y la segunda televisora pública en América Latina.

4.- Concesionarios privados:

En lo que concierne a la Televisión de paga, existen varios sistemas en México como Sky, Dish o Cablevisión los cuales ofrecen una gran cantidad de canales distintos, además de otros grupos como Megacable, Cablemás o compañías locales.

En México existen varios grupos de televisión que mantienen varios canales de cable, principalmente:

- Televisa: propietario de Televisa Networks, Sky y Cablevisión.
- PCTV: propietario de los canales TVC, TVC Deportes entre otros canales.
- MVS: propietarios de Dish y MasTV, 52MX, ZAZ, canales de cine, y es distribuidor del canal ibérico Antena 3.

Entre los principales operadores de Radio son los siguientes:

- Grupo ACIR (Asociación de Concesionarios Independientes de Radio): Amor, Noticias, Digital, Mix, La Comadre, Radio Felicidad entre otros.
- Grupo Radiorama : aliado con Grupo Fórmula, Televisa Radio y Radio S.A., además de otras estaciones de radio.
- Televisa Radio: conocido como, Grupo Radiopolis, XEW, la Ke Buena, los 40 Principales México y W Radio.
- MVS Radio: es concesionaria de "Exa FM" (Anteriormente FM Globo).
- Grupo Fórmula.

- Grupo Radio Centro: concesionario de 11 estaciones de radio en el Distrito Federal, y enlaza a 130 estaciones de todo México, entre otros.
- Instituto Mexicano de la Radio : es concesionaria de la XEB, entre otras estaciones.

El 15 de Octubre de 2008 se publicó un Acuerdo por el que se establecen los requisitos para llevar a cabo el cambio de frecuencias autorizadas para prestar el servicio de radio y que operan en la banda de Amplitud Modulada, a fin de optimizar el uso, aprovechamiento y explotación de un bien del dominio público en transición a la radio digital, en el que menciona cuantas estaciones operan de Amplitud Modulada (AM) y de Frecuencia Modulada (FM): “Que en México se tienen 1580 estaciones de radio, de las cuales 854 operan en la banda de Amplitud Modulada (AM) y 726 en la banda de Frecuencia Modulada (FM) (...)”.⁹

1.2. Naturaleza jurídica de la Concesión

En ésta sección tratare de esclarecer cuál es la naturaleza jurídica de la Concesión, así también elaboraré una definición propia del término “Concesión”. Nuestra Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos en su artículo 28 párrafos 9 y 10 reconoce la concesión:

“(...) El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan. Las leyes fijarán las modalidades y condiciones que aseguren la eficacia de la prestación de los servicios y la utilización social de los bienes, y evitarán fenómenos de concentración que contraríen el interés público. La sujeción a regímenes de servicio público se

⁹ Acuerdo por el que se establecen los requisitos para llevar a cabo el cambio de frecuencias autorizadas para prestar el servicio de radio y que operan en la banda de Amplitud Modulada, a fin de optimizar el uso, aprovechamiento y explotación de un bien del dominio público en transición a la radio digital, publicado el 15 de Octubre de 2008 en el Diario Oficial de la Federación.

apegará a lo dispuesto por la Constitución y sólo podrá llevarse a cabo mediante ley (...)"¹⁰

Por lo anterior y dado que nuestra Constitución Mexicana reconoce la concesión, trataremos de desentrañar sus elementos y su naturaleza jurídica.

Existen diversas posiciones para tratar de definir la concesión, las cuales son las siguientes:

- i) La concesión como contrato
- ii) La concesión como acto unilateral
- iii) La concesión como acto mixto

- i) La concesión como contrato:

Antiguamente se sostenía que la concesión era un contrato público en el que el concesionario y el Estado se obligaban de manera recíproca, por lo que se tenía que regir bajo las normas del Derecho Civil. Uno de los autores que apoya ésta teoría es Ernesto Gutiérrez y González el cual define a la concesión de la siguiente manera:

“La concesión se regulaba por las normas del Derecho Civil, y como si se tratara de un contrato; lo que es más, se pensaba que era un contrato; pero cuando ya se forma en el campo del Derecho Administrativo la teoría del acto jurídico concesión, se percatan los autores que no puede ser un acto contractual el que el Estado otorgue una concesión.”¹¹

- ii) La concesión como acto unilateral:

Antagónicamente a la teoría contractual, se encuentran los que apoyan la teoría de la concesión como acto unilateral, en la que el Estado hace uso

¹⁰ Artículo 28, párrafos 9 y 10 de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos.

¹¹ Gutiérrez y González, Ernesto, *Derecho de las Obligaciones*. 13ª. Ed., México, Porrúa, 2002, p. 525.

de su ejercicio exclusivo y soberano, sin que la voluntad del concesionario intervenga, sino como acto de subordinación del concesionario hacia el Estado, entrando en una idea de tipo arbitraria, en el que el Estado puede modificar o revocar el régimen al que está sujeto la concesión, cuando así lo requiera el interés público.

Autores que apoyan esta teoría son:

1) Gabino Fraga.

"La concesión administrativa es el acto por el cual se concede a un particular el manejo y explotación de un servicio público o la explotación y aprovechamiento de bienes del dominio del Estado."¹²

2) Roberto Báez.

Roberto Báez Martínez manifiesta: "La concesión es un acto administrativo discrecional por medio del cual la administración pública federal confiere una coordinación o poder jurídico a una persona para ejercer ciertas prerrogativas públicas con determinadas obligaciones y derechos para la explotación de un servicio público, de bienes del Estado o los privilegios exclusivos que comprende la propiedad industrial."¹³

3) Emilio Fernandez.

"Acto administrativo de concesión es aquel por medio del cual la administración en virtud de facultades o atribuciones derivadas del ordenamiento jurídico confiere a una persona un derecho o un poder que antes no poseía; o también un acto de derecho público que confiere a una persona un derecho o un poder que antes carecía, mediante la transmisión a ella de un derecho o del ejercicio de un poder propio de la administración."¹⁴

¹² Fraga, Gabino. *Derecho administrativo*. 21ª. Ed., México, Porrúa, 1981. p. 242.

¹³ Báez Martínez, Roberto, *Manual de derecho administrativo*. 1ª .ed., México, Trillas. México, 1990. pp. 133.

¹⁴ Fernández Vázquez, Emilio. *El Diccionario de Derecho Público: Administrativo, constitucional, fiscal*. Buenos Aires, Argentina, Astrea, 1981.

4) El Diccionario de la real academia española proporciona la siguiente definición del término concesión:

La concesión es el otorgamiento gubernamental a favor de particulares o de empresas, bien sea para apropiaciones, disfrutes o aprovechamientos privados en el dominio público, según acontece en minas, aguas o montes, bien para destinar y explotar obras públicas, o bien para ordenar, sustentar o aprovechar servicios de la administración general o local.

5) Luis José Béjar Rivera.

“(...) el acto administrativo mediante el cual la autoridad administrativa le confiere a un particular (persona física o moral) la explotación de un bien o la prestación de un servicio público en términos de derecho público (...)”¹⁵

iii) La concesión como acto mixto

La Concesión como acto mixto, el cual tuvo su origen en el derecho Francés, y es la más aceptada, se divide en dos elementos: la situación reglamentaria, y el contrato administrativo, y de estos se desprenden dos sentidos: la concesión como acto unilateral, y la concesión como acto contractual, Aunque hay otros autores que le agregan un tercer elemento el de un acto condición, desarrollándolos de la siguiente forma:

a) El acto unilateral que lo podemos considerar como reglamentario, es el que determina las normas sobre las cuales se va a regir el acto administrativo (concesión), lo que se refiere a horarios, tarifas, derechos de usuario, etc.

b) El acto contractual, está conformado por cláusulas que conceden provechos pecuniarios a los concesionarios, que es aquí donde para el particular se encuentra el principal interés.

¹⁵ Béjar Rivera, Luis José. *Curso administrativo de Derecho*, 1ª. ed., México, Oxford, 2007, Colección Textos Jurídicos universitarios, p. 260.

c) Y El acto condición, es el consistente en la facultad que tiene la administración pública de variar las condiciones de acuerdo a lo que exija el interés público. Entonces por parte del Estado pueden ser beneficiosos o perjudiciales para el concesionario.

El reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral, nos da un concepto de concesión:

“(...) III. Concesionario: Persona física o moral titular, bajo la modalidad de concesión, de derechos de uso, aprovechamiento y explotación con fines comerciales sobre el espectro radioeléctrico...”¹⁶

Así que concluyo esta sección tomando en cuenta los diversos conceptos plasmados, las diversas teorías, y la evolución de la definición de la naturaleza jurídica de la concesión, elaboré una definición propia que contenga los puntos más importantes, quedando de la siguiente manera : La naturaleza jurídica de la concesión administrativa es el acto administrativo, jurídico, unilateral, y de condición de Derecho Público, por medio del cual la autoridad de manera discrecional y fundado en Derecho, otorga en un plazo determinado, a un particular la facultad de utilizar y aprovechar bienes del dominio público, prestar y explotar un servicio público o desarrollar actividades propias de la administración pública, mediante una remuneración directa por parte de los usuarios, mediante diversos sistemas debidamente reglamentados por la autoridad concedente.¹⁷

1.2.1 Titular de la Concesión

En esta parte abordaré a las autoridades competentes para otorgar las concesiones administrativas para explotar un bien del cual tiene el dominio la

¹⁶ Artículo 5º, numeral 1, inciso c, fracción III, del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

¹⁷ La Ley General de Bienes Nacionales, señala que la concesión solo se puede dar en bienes del dominio público, pues éstos son inalienables, e imprescriptibles, mientras que los bienes del dominio privado la concesión no es necesaria, pues este tipo de bienes si son alienables, es decir se puede enajenar, arrendar, dar en comodato, donar, etc.

nación denominado “espectro radioeléctrico”.

En primer lugar, el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, nos detalla que el Estado en específico el poder Ejecutivo es el titular para conceder o negar concesiones:

“(…) En los casos a que se refieren los dos párrafos anteriores, el dominio de la Nación es inalienable e imprescriptible y la explotación, el uso o el aprovechamiento de los recursos de que se trata, por los particulares o por sociedades constituidas conforme a las leyes mexicanas, no podrá realizarse sino mediante concesiones, otorgadas por el Ejecutivo Federal, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes. Las normas legales relativas a obras o trabajos de explotación de los minerales y substancias a que se refiere el párrafo cuarto, regularán la ejecución y comprobación de los que se efectúen o deban efectuarse a partir de su vigencia, independientemente de la fecha de otorgamiento de las concesiones, y su inobservancia dará lugar a la cancelación de éstas. El Gobierno Federal tiene la facultad de establecer reservas nacionales y suprimirlas. Las declaratorias correspondientes se harán por el Ejecutivo en los casos y condiciones que las leyes prevean (…).”¹⁸

El artículo 28 párrafos 9 y 10 de la Constitución Federal también reconoce como titular para otorgar o negar concesiones es el Estado:

“(…) El Estado, sujetándose a las leyes, podrá en casos de interés general, concesionar la prestación de servicios públicos o la explotación, uso y aprovechamiento de bienes de dominio de la Federación, salvo las excepciones que las mismas prevengan...”¹⁹

El Estado permanece como titular del servicio. De lo anterior puedo decir

¹⁸ Artículo 27, párrafos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁹ Artículo 28, párrafos 9 y 10 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

que el Titular de la Concesión es la Autoridad concedente es decir “la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal”, la instancia local o federal variará dependiendo de los bienes, servicios o actividades que se pretendan usar, explotar o aprovechar.

Sin embargo, existen excepciones en los que la ley prohíbe estrictamente al Estado otorgar concesiones a los particulares, si no que exclusivamente le corresponde a él, el uso aprovechamiento y explotación, lo detalla el artículo 27 párrafo 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos:

“(…) Tratándose del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos o de minerales radioactivos, no se otorgarán concesiones ni contratos, ni subsistirán los que en su caso se hayan otorgado y la Nación llevará a cabo la explotación de esos productos, en los términos que señale la Ley Reglamentaria respectiva. Corresponde exclusivamente a la Nación generar, conducir, transformar, distribuir y abastecer energía eléctrica que tenga por objeto la prestación de servicio público. En esta materia no se otorgarán concesiones a los particulares y la Nación aprovechará los bienes y recursos naturales que se requieran para dichos fines.

Corresponde también a la Nación el aprovechamiento de los combustibles nucleares para la generación de energía nuclear y la regulación de sus aplicaciones en otros propósitos. El uso de la energía nuclear sólo podrá tener fines pacíficos (...)”²⁰

Los elementos subjetivos de la concesión son:

1) La autoridad concedente, el Poder Ejecutivo, a través de la administración pública, federal, estatal o municipal;

²⁰ Artículo 27 párrafos 6 y 7 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 2) el concesionario que es la persona física o jurídica a quien se entrega la concesión y es el titular de la misma, y
- 3) los usuarios únicamente en concesiones de servicio público.

1.2.2. Autorizados para otorgar una concesión

Como un elemento subjetivo de la concesión tenemos a la Autoridad concedente, que es la autoridad competente, que otorga la concesión al particular ya sea persona física o moral, el cual selecciona entre varios solicitantes, el concedente puede ser dentro de su mismo ámbito de competencia, la federación, una entidad federativa, un municipio, o un organismo paraestatal, etc.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en sus artículos 2º y 3º indican que para el despacho de las funciones en lo que respecta a la administración pública federal, encomienda a diversas dependencias para llevarlas a cabo, los artículos a la letra dicen:

“Artículo 2o.- En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:

I. Secretarías de Estado, y (...)

Artículo 3o.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I.- Organismos descentralizados;

II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III.- Fideicomisos.”²¹

La administración pública federal se vale de diversas dependencias, entre las cuales cuenta con Secretarías de Estado, y están establecidas en el artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Artículo 26.- Para el despacho de los asuntos del orden administrativo, el Poder Ejecutivo de la Unión contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación

Secretaría de Relaciones Exteriores

Secretaría de la Defensa Nacional

Secretaría de Marina

Secretaría de Seguridad Pública

Secretaría de Hacienda y Crédito Público

Secretaría de Desarrollo Social

Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales

Secretaría de Energía

Secretaría de Economía

Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación

Secretaría de Comunicaciones y Transportes

Secretaría de la Función Pública

Secretaría de Educación Pública

Secretaría de Salud

Secretaría del Trabajo y Previsión Social

Secretaría de la Reforma Agraria

Secretaría de Turismo

Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal.²²

Dentro de las secretarías de estado que ya se mencionaron

²¹ Artículos 2º y 3º de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

²² Artículo 26 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

anteriormente, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la que auxilia a la administración pública federal en lo que concierne a nuestro objeto de estudio “las telecomunicaciones”, lo tal, lo encontramos en el artículo 36 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal:

Artículo 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

“(…) III.- Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones; (…)”²³

Aunado a lo anterior la administración pública federal se vale también para sus funciones de la Secretaría de Gobernación, que entre otras desempeña la administración y publicación el Diario oficial de la federación, que en materia de concesiones, es necesario el publicar dentro del territorio nacional actos expedidos por el poder de la federación.²⁴ La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 27 pormenoriza lo dicho:

“Artículo 27.- A la Secretaría de Gobernación corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

(…) III. Administrar y publicar el Diario Oficial de la Federación; (…)

XXI. Vigilar que las publicaciones impresas y las transmisiones de radio y televisión, así como las películas cinematográficas, se mantengan dentro de

²³ Artículo 36, fracción III, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

²⁴ Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, Artículo 2o.- El Diario Oficial de la Federación es el órgano del Gobierno Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, de carácter permanente e interés público, cuya función consiste en publicar en el territorio nacional, las leyes, decretos, reglamentos, acuerdos, circulares, órdenes y demás actos, expedidos por los Poderes de la Federación en sus respectivos ámbitos de competencia, a fin de que éstos sean aplicados y observados debidamente.

los límites del respeto a la vida privada, a la paz y moral pública y a la dignidad personal, y no ataquen los derechos de terceros, ni provoquen la comisión de algún delito o perturben el orden público;(…)

XXVII. Formular, regular y conducir la política de comunicación social del Gobierno Federal y las relaciones con los medios masivos de información (…).²⁵

Finalizando, las autoridades competentes para otorgar una concesión, es la Administración Pública Federal que depende del Poder Ejecutivo Federal, a través de la Secretaría de Comunicaciones y transportes, con auxilio en las publicaciones de las actuaciones de la autoridad de la Secretaría de Gobernación, que es la que administra el Diario Oficial de la Federación.

1.2.3. Autorizados para recibir una concesión

Los autorizados para recibir una concesión es la persona física o moral, o entidad ya sea pública o privada, a quien se otorga la concesión, llamado “concesionario”.

Este concesionario debe cumplir ciertos requisitos de capacidad: 1) Capacidad de goce y de ejercicio, 2) Capacidad técnica, y 3) Capacidad financiera. Se detallaran a continuación.

1) Capacidad de goce y de ejercicio

- Capacidad de goce:

Se define como la aptitud legal para gozar de derechos y ser sujeto de obligaciones. En el ordenamiento mexicano, por el simple hecho de existir tienen la capacidad Jurídica o de Goce, y se pierde al morir. E incluso el

²⁵ Artículo 27, fracción 3, 21, y 27, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Código Civil Federal, determina que al momento de ser concebido el no nacido, ya tiene la tutela de ley.

- Capacidad de ejercicio:

La capacidad de ejercicio se obtiene cuando se tiene 18 años cumplidos, es decir cuando se tiene mayoría de edad, o en el caso de la emancipación, que sucede cuando un menor de edad tiene la posibilidad de hacer valer derechos y obligaciones como si tuviera la mayoría de edad.

Dentro de la capacidad de ejercicio la Ley Federal de Telecomunicaciones en su artículo 12, especifica que las concesiones solo se otorgaran a personas (físicas o morales) de nacionalidad mexicana y la participación de inversión extranjera estará limitada a un 49 por ciento:

“Artículo 12. Las concesiones a que se refiere esta Ley sólo se otorgarán a personas físicas o morales de nacionalidad mexicana. La participación de la inversión extranjera, en ningún caso podrá exceder del 49 por ciento, excepto en tratándose del servicio de telefonía celular.

En este caso, se requerirá resolución favorable de la Comisión Nacional de Inversiones Extranjeras, para que la inversión extranjera participe en un porcentaje mayor.”²⁶

2) Capacidad técnica

Jorge E. Calafell divide a la capacidad técnica en:

a) Personal:

El concesionario debe reunir ciertos requisitos mínimos de capacidad técnica, ya sea en lo particular o mediante el personal que contrate para desarrollar la actividad concedida, sobre todo, tratándose de servicios públicos.

b) Material.

Los medios necesarios para prestar la concesión, consistente en el con-

²⁶ Artículo 12, de la Ley Federal de Telecomunicaciones

junto de elementos materiales, especialmente de equipo, necesarios para realizar esa actividad.²⁷

3) Capacidad financiera

Esta capacidad consiste en que el concesionario debe contar con los recursos económicos o capital necesario para cumplir con la tarea que va a emprender, la capacidad real tiene que demostrarse. Hay casos en que la ley o la constitución exigen un depósito en efectivo, o el otorgamiento de una fianza para garantizar la capacidad técnica y financiera del solicitante.

1.2.4. Espectro Radioeléctrico como bien del dominio público.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, regula qué comprende el territorio nacional, dentro de la cual, encontramos que uno de sus elementos es el espacio que está situado sobre el territorio nacional, es entonces, valga la redundancia, territorio nacional, por lo que el Estado está obligado a tutelarlos, y dentro del espacio situado sobre el territorio nacional se encuentra el Espectro Radioeléctrico, que resumiendo, constitucionalmente es un bien de la nación.

El artículo que regula lo anteriormente dicho es el artículo 42 de la Constitución Federal:

“Artículo 42. El territorio nacional comprende: (...)

VI. El espacio situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el propio Derecho Internacional.”²⁸

La Ley Federal de Telecomunicaciones, nos define que el espectro radioeléctrico:

²⁷ Calafell, Jorge E., *Teoría General de la Concesión*, Anuario de derecho, México, No. 26, 1996, Universidad Iberoamericana, p. 221.
<http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=jurid&n=26>.

²⁸ Artículo 42, fracción 6, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

“Artículo 3. Para los efectos de esta Ley se entenderá por: (...)

II. Espectro radioeléctrico: el espacio que permite la propagación sin guía artificial de ondas electromagnéticas cuyas bandas de frecuencias se fijan convencionalmente por debajo de los 3,000 gigahertz; (...)²⁹

El espectro radioeléctrico, según la regulación jurídica mexicana, es un bien del dominio público, y en las siguientes líneas me daré a la tarea de referir en que leyes se encuentra regulado este aspecto.

La Ley General de Bienes Nacionales establece cuales son los bienes nacionales y bienes de uso común:

“Artículo 3.- Son bienes nacionales:

I.- Los señalados en los artículos 27, párrafos cuarto, quinto y octavo; 42, fracción IV, y 132 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

II.- Los bienes de uso común a que se refiere el artículo 7 de esta Ley; (...)³⁰

“Artículo 7.- Son bienes de uso común:

I.- El espacio aéreo situado sobre el territorio nacional, con la extensión y modalidades que establezca el derecho internacional; (...)³¹

Por consecuente los bienes de dominio público “(...) son inalienables, imprescriptibles e inembargables y no estarán sujetos a acción reivindicatoria o de posesión definitiva o provisional, o alguna otra por parte de terceros.”³²

A manera de Complemento el artículo 765 del Código Civil Federal, dice:

²⁹ Artículo 3º, fracción 2, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

³⁰ Artículo 3º, fracciones 1 y 2 de la Ley General de Bienes Nacionales.

³¹ Artículo 7º, fracción 1, de la Ley General de Bienes Nacionales.

³² Artículo 13, de la Ley General de Bienes Nacionales.

“Artículo 765.- Son bienes de dominio del poder público los que pertenecen a la Federación, a los Estados o a los Municipios.”³³

Según ,Jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en materia Constitucional, Administrativa, de la novena época, afirma lo siguiente: “En atención a que conforme a los artículos 2o. y 4o. de la Ley Federal de Radio y Televisión, y 5o. de la Ley Federal de Telecomunicaciones, los servicios de radiodifusión, que comprende a la radio y televisión abiertas, al igual que los servicios de telecomunicaciones que, entre otros, comprende a la radio y televisión cerrada o restringida, no constituyen un servicio público, sino actividades de interés público que el Estado debe proteger y vigilar para el debido cumplimiento de su función social, es indudable que las concesiones en materia de telecomunicaciones y radiodifusión se otorgan sobre bienes del dominio público de la Federación, en términos del artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.”³⁴

Entonces concluyo que el espectro radioeléctrico en un bien del dominio público y de uso común, en el que los particulares, las instituciones, u organismos públicos sólo pueden adquirir sobre el espectro radioeléctrico el uso, explotación o aprovechamiento, a través de concesión o permiso³⁵ que otorgue la autoridad administrativa, conforme a los lineamientos, restricciones, y formalidades que establezca la ley, de esta manera no se crean derechos reales por ser un bien de naturaleza pública.

1.2.5. Procedimiento para otorgar una concesión

Este segmento comprenderá el procedimiento para obtener una

³³ Artículo 765, del Código Civil Federal.

³⁴ Tesis P./J. 64/2007, Jurisprudencia (Constitucional, Administrativa), Pleno; Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, XXVI, Diciembre de 2007, p. 1093.

³⁵ NOTA: la diferencia que hace la ley entre permisionarios y concesionarios es el fin comercial o de lucro, es decir que los primeros no lo persiguen y los segundos sí.

concesión para usar, aprovechar o explotar bandas de frecuencia en el territorio nacional excepto el espectro de uso libre y el de uso oficial como lo precisa la Ley Federal de Telecomunicaciones en su artículo 11, fracción I:

“Artículo 11. Se requiere concesión de la Secretaría para:

I. Usar, aprovechar o explotar una banda de frecuencias en el territorio nacional, salvo el espectro de uso libre y el de uso oficial; (...)”³⁶

El espectro de uso libre y el de uso oficial, no serán materia de estudio puesto que no se requiere concesión para hacer uso de ellos, como lo detalla la Ley Federal de Telecomunicaciones en su artículo 10, fracciones I y III:

“Artículo 10. El uso de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico se clasificará de acuerdo con lo siguiente:

I. Espectro de uso libre: son aquellas bandas de frecuencias que pueden ser utilizadas por el público en general sin necesidad de concesión, permiso o registro; (...)

III. Espectro para uso oficial: Son aquellas bandas de frecuencia destinadas para el uso exclusivo de la administración pública federal, gobiernos estatales y municipales, organismos autónomos constitucionales y concesionarios de servicios públicos (...)”³⁷

En cambio en lo que respecta a bandas de frecuencia, si es necesario obtener concesión, y por lo tanto nos enfocaremos al estudio del espectro para usos determinados, esto lo pormenoriza la misma Ley Federal de Telecomunicaciones:

“Artículo 10. El uso de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico se clasificará de acuerdo con lo siguiente:

II. Espectro para usos determinados: son aquellas bandas de

³⁶ Artículo 11, de la Ley federal de Telecomunicaciones.

³⁷ Artículo 10, fracción 1 y 3, de la Ley federal de Telecomunicaciones.

frecuencias otorgadas mediante concesión y que pueden ser utilizadas para los servicios que autorice la Secretaría en el título correspondiente; (...)³⁸

En este mismo sentido la Ley Federal de Radio y televisión, regula el uso de banda de frecuencia para radiodifusión:

“Artículo 1º.- Corresponde a la Nación el dominio directo de su espacio territorial y, en consecuencia, del medio en que se propagan las ondas electromagnéticas. Dicho dominio es inalienable e imprescriptible.

Artículo 2o. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el servicio de radiodifusión. El servicio de radiodifusión es aquél que se presta mediante la propagación de ondas electromagnéticas de señales de audio o de audio y video asociado, haciendo uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuido por el Estado precisamente a tal servicio; con el que la población puede recibir de manera directa y gratuita las señales de su emisor utilizando los dispositivos idóneos para ello. El uso, aprovechamiento o explotación de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para prestar el servicio de radiodifusión sólo podrá hacerse previos concesión o permiso que el Ejecutivo Federal otorgue en los términos de la presente ley. Para los efectos de la presente ley, se entiende por radio y televisión al servicio de radiodifusión.

Artículo 3o. La industria de la radio y la televisión comprende el aprovechamiento de las ondas electromagnéticas, mediante la instalación, funcionamiento y operación de estaciones radiodifusoras por los sistemas de modulación, amplitud o frecuencia, televisión, facsímile o cualquier otro procedimiento técnico posible, dentro de las bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico atribuidas a tal servicio.

Artículo 13.- Al otorgar las concesiones o permisos a que se refiere esta ley, el Ejecutivo Federal por conducto de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes determinará la naturaleza y propósito de las estaciones de radio

³⁸ Artículo 10, fracción 2, de la Ley federal de Telecomunicaciones.

y televisión, las cuales podrán ser: comerciales, oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o de cualquier otra índole. Las estaciones comerciales requerirán concesión. Las estaciones oficiales, culturales, de experimentación, escuelas radiofónicas o las que establezcan las entidades y organismos públicos para el cumplimiento de sus fines y servicios, sólo requerirán permiso.”³⁹

Para que al particular le otorguen o no la concesión, debe acreditar la capacidad de goce, de ejercicio, capacidad técnica y capacidad financiera, que ya mencionamos anteriormente, así como las formalidades y requisitos que pide la ley especial o general.

Al otorgar una concesión la Autoridad administrativa busca un objetivo, ya que pretende facilitar al consumidor o al usuario los mejores mecanismos para poder satisfacer sus necesidades de la mejor forma y en el menor tiempo.

Las concesiones por esa parte están sometidas a términos o plazos que varían en cada caso dependiendo la legislación en particular y la materia que se pretenda explotar y aprovechar. La Ley Federal de Radio y Televisión establece el plazo para aprovechar una concesión en su artículo 16:

“Artículo 16. El término de una concesión será de 20 años y podrá ser refrendada al mismo concesionario que tendrá preferencia sobre terceros. El refrendo de las concesiones, salvo en el caso de renuncia, no estará sujeto al procedimiento del artículo 17 de esta ley.”⁴⁰

Son autoridades que intervienen en el procedimiento de licitación pública:

- Comisión Federal de Telecomunicaciones

³⁹ Artículos 1º, 2º, 3º y 13, de la Ley Federal de Radio y televisión.

⁴⁰ Artículo 16, de la Ley Federal de Radio y Televisión.

- Secretaría de Comunicaciones y Transporte
 - Unidad de Asuntos Jurídicos
 - Dirección General de Política de Telecomunicaciones y Radiodifusión
- Secretaría de Gobernación (Diario Oficial de la Federación)

El procedimiento inicia con la pretensión de la persona física o moral, u organismo público de usar, explotar o aprovechar un bien del dominio público como lo fija la Ley General de Bienes Nacionales:

“Artículo 15.- Los particulares y las instituciones públicas sólo podrán adquirir sobre el uso, aprovechamiento y explotación de los bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación, los derechos regulados en esta Ley y en las demás que dicte el Congreso de la Unión (...)”⁴¹

“Artículo 16.- Las concesiones, permisos y autorizaciones sobre bienes sujetos al régimen de dominio público de la Federación no crean derechos reales; otorgan simplemente frente a la administración y sin perjuicio de terceros, el derecho a realizar los usos, aprovechamientos o explotaciones, de acuerdo con las reglas y condiciones que establezcan las leyes y el título de la concesión, el permiso o la autorización correspondiente.”⁴²

En lo que concierne a “las telecomunicaciones”, ese bien de uso común es el “espectro radioeléctrico”, el que se pretende usar, explotar y aprovechar, éste bien nunca será susceptible a pasar del dominio privado como lo vimos en la sección anterior.

El procedimiento variara dependiendo la institución o la instancia jurisdiccional que depende del estado y que sea competente para conceder

⁴¹ Artículo 15, de la Ley General de Bienes Nacionales.

⁴² Artículo 16, de la Ley General de Bienes Nacionales.

o no la concesión, así como dependerá de la materia que se pretenda explotar o aprovechar, por mencionar algunos ejemplos: navegación y comercio marítimo, aguas, educación, instituciones de seguros, radiodifusión y televisión, minería, etc.

En la Ley federal de Telecomunicaciones detalla los requisitos generales para obtener una concesión desde el artículo 14 hasta el artículo 30, y en lo que respecta a permisos desde el artículo 31 al artículo 34.

La Ley Federal de Radio y Televisión dispone que para la concesión en radiodifusión se otorgara a través de licitación pública:

“Artículo 17. Las concesiones previstas en la presente ley se otorgarán mediante licitación pública. El Gobierno Federal tendrá derecho a recibir una contraprestación económica por el otorgamiento de la concesión correspondiente.”⁴³

Los requisitos que se deben acreditar para obtener la concesión a través de la licitación y permisos los encontramos en la misma Ley Federal de Radio y Televisión desde el artículo 17-A hasta el artículo 21-A.

A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes le corresponde otorgar concesiones según la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal lo establece:

“Artículo 36.- A la Secretaría de Comunicaciones y Transportes corresponde el despacho de los siguientes asuntos: (...)

III.- Otorgar concesiones y permisos previa opinión de la Secretaría de Gobernación, para establecer y explotar sistemas y servicios telegráficos, telefónicos, sistemas y servicios de comunicación inalámbrica por telecomunicaciones y satélites, de servicio público de procesamiento remoto de datos, estaciones radio experimentales, culturales y de aficionados

⁴³ Artículo 17 de la Ley Federal de Radio y Televisión.

y estaciones de radiodifusión comerciales y culturales; así como vigilar el aspecto técnico del funcionamiento de tales sistemas, servicios y estaciones; (...)"⁴⁴

Una vez otorgada la concesión, un extracto del título se publicara en el Diario Oficial de la Federación de acuerdo a la Ley Federal de Telecomunicaciones:

“Artículo 18. El título de concesión contendrá como mínimo lo siguiente:

- I. El nombre y domicilio del concesionario;
- II. Las bandas de frecuencias objeto de concesión, sus modalidades de uso y zona geográfica en que pueden ser utilizadas;
- III. Los programas de inversión respectivos;
- IV. Los servicios que podrá prestar el concesionario;
- V. Las especificaciones técnicas del proyecto;
- VI. El período de vigencia;
- VII. Las contraprestaciones que, en su caso, deberán cubrirse por el otorgamiento de la concesión, y
- VIII. Los demás derechos y obligaciones de los concesionarios. Una vez otorgada la concesión, un extracto del título respectivo se publicará en el Diario Oficial de la Federación a costa del interesado.”⁴⁵

Estas licitaciones públicas no se pueden ceder, ni gravar, dar en fideicomiso o enajenar total o parcialmente la concesión o permiso, los derechos en ellas conferidos, instalaciones, servicios auxiliares, dependencias o accesorios, a un gobierno o personas extranjeras, ni admitirlos como socios o asociados de la sociedad concesionaria o permisionaria.⁴⁶

Entonces el otorgamiento de una concesión administrativa, en el tema

⁴⁴ Artículo 36, fracción 3, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

⁴⁵ Artículo 18, fracciones 1 al 8, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

⁴⁶ Artículo 23, de la Ley Federal de Radio y Televisión.

de telecomunicaciones, la autoridad que la concede, lo hace de manera discrecional, no arbitraria, es decir no a capricho de la autoridad, si no que según la valoración de la autoridad dentro de la libertad que la norma le concede, de otorgar o no la concesión, tomara en cuenta por encima de todo, el interés común, o bien común, manifestando su buen juicio de la administración, y si el concesionario está en desacuerdo con el juicio o criterio de la autoridad, puede impugnarlo mediante los medios jurisdiccionales, o administrativos que dispone el ordenamiento jurídico.

1.3. Antecedentes de la legislación en materia de medios de comunicación social Radio y Televisión.

Me daré a la labor de enlistar las leyes que han regulado la radio y la televisión en México desde su aparición:

- La Ley de Comunicaciones Eléctricas de 1926, en el artículo 26, señalaba que ninguna concesión se otorgaría en condiciones en que pudiera constituir monopolio en favor del concesionario, también determinaba un concepto de comunicaciones eléctricas dentro del cual estaba la telegrafía, radiotelegrafía, telefonía, radiotelefonía y cualquier otro sistema de transmisión y recepción, con hilos conductores o sin ellos, de sonidos, signos o imágenes.
- El 24 de mayo de 1929 se aprueba la Convención Radiotelegráfica Internacional.
- El 25 de septiembre de 1931, se promulga un decreto que establece servicios de anuncios comerciales por radio, en conexión con la red telegráfica nacional.
- En 1936 se creó la Ley de Cámaras de Comercio y de la Industria.
- En 1936 el presidente Cárdenas expide el primer Reglamento de las Estaciones Radioeléctricas Comerciales, Culturales y de Experimentación Científica y de Aficionados.

- El 18 de agosto de 1936 se promulga la Ley de Cámaras de Comercio e industria.
- El 01 de enero de 1937 entra en vigor el Reglamento de las Estaciones Radioeléctricas Comerciales, Culturales y de Experimentación Científica y de Aficionados, éste tiene una suma importancia ya que es el antecesor a la Ley Federal de Radio y Televisión de 1960.
- En 1938 se aprueba el Convenio Regional Norteamericano de Radiodifusión.
- El 19 de febrero de 1940 se publica la Ley de Vías Generales de Comunicación, esta ley en sus inicios solo estaba dedicada a la radiodifusión.
- El 10 de febrero de 1948 se aprueba la Convención Internacional de Radiocomunicaciones.
- El 25 de febrero de 1948 se aprueba el convenio interino para regularizar el uso de la banda normal de radiodifusión en la región norteamericana.
- El 21 de junio de 1951 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo internacional sobre radiodifusión por altas frecuencias firmado en México en 1949.
- El 19 de enero de 1960, se promulga la Ley Federal de Radio y Televisión, la cual manifiesta la intención del Estado de participar por primera vez como emisor, en forma reglamentada.
- El 29 de diciembre de 1961 se promulga una nueva ley de impuestos a las empresas que exploten estaciones de radio y televisión.
- El 05 de noviembre de 1968, se publica un decreto en el que se establece una tarifa relativa al otorgamiento de permisos y concesiones para la explotación de las telecomunicaciones en general.
- El 29 de Octubre de 1990 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de Telecomunicaciones.
- El 7 de junio de 1995 se promulgó la Ley Federal de Telecomunicaciones.

- El 09 de diciembre de 1996 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones.
- El 10 de Octubre del 2002 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión.
- El 18 de mayo del 2005 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento del Canal de Televisión del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos.
- El 14 de enero del 2008 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.
- El 08 de enero del 2009 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.
- 30 de junio de 2011 se publica en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

1.3.1 Legislación electoral vigente en materia de medios de comunicación social Radio y Televisión.

La legislación vigente que regula la materia de medios de comunicación social de Radio y Televisión es la siguiente:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley de Vías Generales de Comunicación
- Ley Federal de Radio y Televisión
- Reglamento de Telecomunicaciones
- Ley Federal de Telecomunicaciones
- Reglamento Interno de la Comisión Federal de Telecomunicaciones

- Reglamento de la Ley Federal de Radio y Televisión, en materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Reglamento Interior de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes
- Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

1.4. Autoridades electorales en materia de medios de comunicación social Radio y Televisión.

En lo que atañe a medios de comunicación Radio y Televisión, las autoridades electorales competentes para conocer en el ámbito federal son las siguientes:

- El “Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación” será la máxima autoridad jurisdiccional en la materia electoral y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación.⁴⁷
- El “Instituto Federal Electoral” es la única autoridad para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus fines, a los de otras autoridades electorales y al ejercicio de los derechos que corresponden a los partidos políticos.⁴⁸
- El “Consejo General” del Instituto Federal Electoral vigila de manera permanente que el Instituto ejerza sus facultades como autoridad única en la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines, a los de otras autoridades electorales federales y locales y al ejercicio del derecho de los

⁴⁷ Artículo 99, párrafo 1 y 4, fracción 3, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁴⁸ Artículos 41, Base 3, Apartado A, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 49, numeral 5, y 105, numeral 1, inciso h), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 7, numeral 1, del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

partidos políticos nacionales.⁴⁹

- El Instituto Federal Electoral ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión a través de los siguientes órganos: El Consejo General; La Junta General Ejecutiva; Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos; el Comité de Radio y Televisión; la Comisión de Quejas y Denuncias de los vocales ejecutivos y juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales, que tendrán funciones auxiliares en esta materia.⁵⁰

1.5. Antecedentes, experiencias y cambios en materia electoral con las concesiones otorgadas a radio y televisión en México.

En éste apartado, me enfocaré en presentar algunos antecedentes del cambio político, y la transición de la hegemonía de un partido político como lo fue el PRI, a un sistema pluripartidista en el que los partidos políticos tienen la posibilidad de acceder al poder, tanto a la presidencia de la República como a ocupar curules dentro del poder Legislativo Federal. Es necesaria ésta referencia histórica, para conocer las experiencias que se han tenido en las diferentes etapas y los cambios que se fueron dando en el sistema político y el Derecho Electoral, valiéndose de la influencia de la radio y la televisión.

A pesar de que la radio y la televisión aparecieron a principios del siglo XX, no existía un ordenamiento que estableciera las prerrogativas, o el acceso a los partidos políticos a la radio y la televisión, muchos menos tiempos señalados, en el que existiera una contienda entre partidos de manera equitativa, es más me atrevo a decir que no existía ni siquiera contienda electoral, “el ambiente político se caracteriza por la falta de una

⁴⁹ Artículo 118, numeral 1, incisos l) y z), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵⁰ Artículo 51, párrafo 1, incisos a) al f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y artículo 4º, numeral 2, del Reglamento de Acceso de radio y televisión en materia electoral.

auténtica competencia entre partidos.

La hegemonía del Partido Revolucionario Institucional es la constante más relevante, sobre como se ejerce la desigualdad del poder.⁵¹ Así que los medios de comunicación estaban al servicio del partido político PRI, quien detentaba el poder. “La concentración de la propiedad la estandarización de los productos y los altos costos de acceso a la información que genera el mercado podría conducir que la comunicación termine siendo un privilegio de quienes poseen empresas en el sector o de quienes pueden pagar para acceder a los diversos canales.”⁵²

El 5 de enero de 1973 se expidió la Ley Federal Electoral, en esta nueva legislación electoral se establecía por primera vez, como una de las prerrogativas de los partidos políticos, el acceso a la radio y a la televisión durante los períodos de campaña electoral, fue el inicio de una serie de leyes, reformas, y actividad legislativa encaminadas a regular los tiempos en radio y televisión a los que tenían como derechos los partidos políticos, así como, ayudo a producir las bases para que años más tarde, realmente existiera la contienda electoral entre los partidos políticos.

1977, es el año en que México experimento el comienzo de diversos cambios políticos, la transición de una hegemonía en manos de un partido político denominado Partido Revolucionario Institucional, a un sistema pluripartidista, es decir a un sistema democrático donde ya no influye la decisión de un solo partido, sino en donde la diversidad política imperaría, ésta transformación en palabras de Irma Méndez en su libro “Transición a la democracia en México” lo describe de la siguiente manera: “(...) Por varias décadas las elecciones en México estuvieron caracterizadas por su

⁵¹ Perlman, Bruce J. y Pineda, Juan de dios, *Nuevo Institucionalismo e institucionalidad en México*, 2ª ed., México, Universidad Autónoma del Estado de México-La Universidad del Nuevo México, 2006, p152.

⁵² Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, *Medios de comunicación y Democracia*, Caracas, Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello y Konrad-Adenauer-Stiftung, 1995, Seminario realizado en la Universidad Católica Andrés Bello Caracas, p.98.

naturaleza no competitiva. Éstas no eran ni libres, ni justas, ni transparente, de manera que la hegemonía del partido en el poder pudo perpetuarse por décadas (...).⁵³

1977 fue un año de muchos cambios en la política mexicana, y con Jesús Reyes Heróles, secretario de gobernación en el sexenio del presidente José López Portillo, comenzarían relevantes transformaciones normativas y el surgimiento de instituciones electorales, hasta el punto en que se alcanzó una mayoría opositora en la LVII Legislatura de la Cámara de Diputados en 1997, que desembocaría en el cambio en la presidencia de la República el 2 de julio del 2000 en el que gana por primera vez las elecciones el representante del PAN Vicente Fox Quesada.

Por supuesto que los medios de comunicación desde sus inicios hasta 1977, jugaban un papel muy importante, en la influencia de quienes retenían el poder, pero a su vez se seguían dando cambios normativos, dando como resultado que en Octubre de ese mismo año, en la Ley federal de Organizaciones Políticas y Procesos Electorales, abrían tiempos oficiales en radio y televisión para la promoción de las distintas fuerzas políticas, en que la distribución de los tiempos para cada uno de ellos sería equitativa y mensual, y serían incrementados durante los períodos electorales, además de que por primera vez se establecería un régimen de recursos y nulidades, que serían el comienzo de la formación de un sistema contencioso electoral. La reforma de 1977 fue muy importante tanto para marcar el inicio de un proceso hacia la legalidad de los procesos electorales, como para la formación de una justicia electoral en México.

En 1986 surge un nuevo ordenamiento en materia electoral, denominado Código Federal Electoral, dentro del cual “se creó un Tribunal de lo Contencioso Electoral de carácter administrativo que sustituyó el recurso de

⁵³ Méndez de Hoyos, Irma. *Transición a la democracia en México, competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*, México, Fontamara-FLACSO, 2006, p.11

reclamación ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación dotado de recursos de apelación y queja (...)”⁵⁴

Posteriormente se desencadena otra reforma electoral en 1990, originada por las elecciones inmediatas anteriores de 1988, donde disputaban la presidencia Carlos Salinas de Gortari como candidato del PRI, Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano como candidato del PRD, y Manuel de Jesús Clouthier del Rincón como candidato del PAN. “El proceso electoral federal de 1988 mostró los límites constitucionales de México frente al pluripartidismo (...) La oposición, tradicionalmente en el país, cobró súbitamente una fuerza sorprendente que la llevo a obtener, en cifras oficiales globales, el 50% de votación. La estructura jurídico-electoral (...) resultado totalmente disfuncional frente a la nueva realidad”.⁵⁵ “(...) 1988 se caracterizó como el proceso electoral más cuestionado en México en la segunda parte del siglo xx; el proyecto de la revolución mexicana se extinguía con el arribo al poder de la visión de los economistas neoliberales que se introduciría el voto de millares de personas agraviadas y cansada de los viejos manejos del priismo contra el viejo régimen.”⁵⁶

El país había vivido un proceso electoral federal muy cuestionado. Estos cambios que se suscitan en el país, son enormemente importantes, en palabras de Sartori “la transición de desarrollo a lo largo de más de una década, especialmente a partir de la creación del Instituto Federal Electoral (IFE) en 1990 y del Tribunal Federal Electoral (TRIFE) en 1996 que controlan que el proceso electoral se lleve a cabo de una manera correcta y justa (...)”.⁵⁷ “En éste periodo, de (...) 1988 a (...) 1994 (...) fuimos testigos

⁵⁴ Becerra, Ricardo et al, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000. pp. 197 y 198.

⁵⁵ González Casanova, Pablo (coord.). *Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988*, México, CEIICH-UNAM-Siglo XXI Editores, 1990. pp. 122

⁵⁶ García Calderón, Carola y Figueiras Tapia, Leonardo. *Medios de comunicación y campañas electorales 1988-2000*, México, Plaza y Valdés, 2006. P. 14.

⁵⁷ Sartori, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Con el posfacio La transición de México, ¿hacia dónde? Una agenda para la reforma*, 3ª. ed., trad. de Reyes Mazzoni, Roberto, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 222.

del histórico levantamiento en armas de cerca de 10 mil indígenas en el estado de Chiapas, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) (...) Fue un sexenio en que mientras una parte de la sociedad mexicana daba la batalla contra el poder autoritario y represor, la otra era manipulada por el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol) (...) con objetivo electoral”.⁵⁸

Éste progreso fue también la respuesta a dos procesos simultáneos: primero, la resistencia a perder el control sobre las elecciones y a limitar la hegemonía del partido gobernante; segundo, la urgencia de realizar cambios sustantivos en la arena electoral para evitar o disminuir el riesgo de conflictos crecientes que pusieran en peligro la estabilidad del sistema político en su conjunto, derivado de las transiciones que se estaban dando en el sistema político mexicano el 15 de julio de 1990 quedó aprobado una nueva legislación reglamentaria en materia electoral federal llamado “Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales (COFIPE)”, que sigue vigente hasta hoy en día, y que establecía para entonces como prerrogativa para los partidos políticos, el acceso en forma permanente a la radio y la televisión en su artículo 41 y en el artículo 44 establecía el tiempo al que tenían derecho, que eran quince (15) minutos mensuales para cada uno, y quien coordinaba estos tiempos era la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos. “De igual modo, el artículo 48 del Cofipe provee que la dirección del Instituto Federal Electoral solicitaría a la SCT las tarifas de publicidad en radio y televisión y fijaría topes a las tarifas publicitarias al eliminar la diferencia entre publicidad política de la comercial.”⁵⁹

La reforma de los noventa origino como ya los mencionamos en el párrafo anterior, que el 11 de octubre de 1990, surgiera la autoridad máxima administrativa en materia electoral, denominado “Instituto Federal Electoral”, a este organismo se le dota de personalidad jurídica y patrimonio propios,

⁵⁸ García Calderón, Carola y Figueiras Tapia, Leonardo, Op. Cit. Nota 56, p. 17.

⁵⁹ Esteinou Madrid, Javier. *Espacio de Comunicación*, México, Universidad Iberoamericana, 1998, Serie espacios, p. 195.

además se establecen los principios rectores que regirán sus actividades, los cuales se entienden que son los valores de la institución, la certeza, la legalidad, la imparcialidad, la objetividad y el profesionalismo, que sustituyó a lo que ya existía como la Comisión Federal Electoral, sin embargo el Instituto Federal Electoral todavía estaba sujeto a los poderes Ejecutivo y Legislativo, ya que el texto constitucional de 1989 establecía que la organización de las elecciones era una función estatal a cargo de dichos poderes con la participación de los partidos políticos y de los ciudadanos, además se incluye en el Código Penal Federal una lista de actividades consideradas como delitos electorales y su sanción correspondiente.

La última década, fijó el inicio de una serie de cambios a la legislación mexicana, en materia electoral en el que se derivaron continuas reformas, debido a la situación política y social tan precaria que atravesaba nuestro país.

Para 1993, un año antes de las elecciones federales para renovar a los representantes del poder ejecutivo y legislativo, se llevó a cabo una transformación más. “Uno de los cambios más importantes de la reforma de 1993 fue la introducción de límites al control del gobierno (del Ejecutivo Federal en particular) (...) el papel del IFE fue consolidado al convertirse en la autoridad electoral final para verificar la legalidad de la elección de los miembros del Congreso (diputados y senadores) sustituyendo a los Colegios Electorales (formados por los diputados salientes).”⁶⁰

Además se cambiaron aspectos constitucionales, en el artículo 41, se establecerían las reglas a que se sujetaría el financiamiento de los partidos políticos, se les permitiría obtener recursos a través de cuatro fuentes privadas de financiamiento, y regula las condiciones para las campañas electorales; principalmente en el financiamiento de sus actividades y

⁶⁰ Méndez de Hoyos, Irma, Op. Cit. Nota 53, p. 64.

campañas electorales.

En lo que respecta al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, al artículo 48 se le amplía la normativa referente a la relación entre los medios de comunicación y los partidos políticos; y al artículo 5º se agregó como un derecho exclusivo de los ciudadanos, el participar como observadores en las elecciones electorales durante la jornada electoral, se puede considerar que es un avance en el sistema electoral, la observación ciudadana que la ley ofrece a la población, ya que se tiene un mayor grado de certidumbre de las actividades electorales el día de la jornada electoral, y acerca a México a la democracia, y desde mi punto de vista legítima en gran manera las elecciones.

En lo que concierne a medios de comunicación, la reforma electoral de 1993 estableció nuevas reglas que favorecieron las condiciones para hacer más justa la contienda electoral ya que el nuevo Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, dispuso que los partidos políticos tuvieran derecho a contratar tiempos en radio y televisión y que, con base en criterios de equidad y proporcionalidad, pudieran seleccionar ellos mismos, los horarios, canales y estaciones.

Para las elecciones federales presidenciales de 1994 “la lucha entre los partidos entró en una nueva dinámica cuando el secretario de Gobernación leyó en el Consejo General del IFE un documento firmado por todos ellos (...) titulado “Acuerdo por la paz, la justicia y la democracia”. El compromiso de los partidos políticos era buscar mejores condiciones de imparcialidad para las elecciones de 1994 (...).⁶¹ Uno de esos cambios fue que “se garantizó la imparcialidad de las autoridades electorales, se tipificaron los delitos electorales y se nombró un fiscal especial en la PGR para la

⁶¹ Pérez Fernández del Castillo, Germán et al (Coords), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones federales de 1994*, México, FLACSO-PORRUA, 1995. P. 28.

persecución este tipo de delitos”.⁶²

Durante la presidencia de Salinas de Gortari el país experimento momentos de gran incertidumbre, pues se produjo un levantamiento armado en Chiapas, dirigido por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional y el asesinato del candidato presidencial del PRI, Luis Donaldo Colosio, la sociedad vivió una tentativa de guerra civil y un magnicidio en pocos días, ambos acontecimientos tuvieron repercusiones políticas negativas para el partido en el poder (PRI), y aunque no era el momento de hacer una reforma electoral, el país experimento nuevamente transformaciones al sistema político-electoral en 1994, modificaciones sustanciales de independencia para el organismo público denominado “Instituto Federal Electoral”, y sobre todo favoreciendo en una manera efectiva y real; con la reforma se cambia la organización de las elecciones es una función estatal y se realizaría a través de un órgano público autónomo (IFE), Esto consigue darle mayor importancia a éste organismo, es decir, ya no son los Poderes los que utilizarían al órgano, sino que es el órgano el que requeriría de los Poderes, este cambio parece insignificante, pero para el IFE y para el sistema electoral es de suma importancia.

La trascendencia de que el IFE tuviera autonomía de los poderes del Estado era conseguir que se contara con especialistas del derecho electoral, que pudieran ayudar en la interpretación de la norma electoral, exigiéndoles los mismos requisitos que para ser ministro de la Suprema Corte de Justicia, lo que garantizaba profesionalidad para el tipo de responsabilidad que estaba en sus manos.

“En materia de comunicación y campañas electorales, empezaron los primeros debates televisivos a la presidencia en 1994; antes no los había, pues en un régimen de partido único predominante no tenía mayor sentido

⁶² Serrano Migallón, Fernando (Coord.), *Derecho electoral*, México, PORRUA-UNAM, 2006, p. 47.

debatir (...) Hay debate en los tiempos actuales porque existe con quien debatir; los debates televisivos son un fenómeno que se vinculan a la competencia partidaria: hay diversos partidos y la posibilidad de acceder a la presidencia (...).⁶³

(...) Reforma electoral federal de 1994 (...) ⁶⁴

Resolución de disputas	<ul style="list-style-type: none"> • Reformas al Código Penal para ampliar los Delitos Electorales. • Creación de una fiscalía especializada para la persecución de delitos electorales.⁶⁵
Condiciones para competir	<ul style="list-style-type: none"> • Aumento sustancial del tiempo otorgado a los partidos políticos en la radio y televisión del Estado... • Acuerdo entre los partidos y el gobierno para pedir a los medios masivos de comunicación, objetividad, igualdad y pluralidad en la cobertura de campañas electorales. • Compromiso del gobierno de llevar a cabo ciertas actividades para garantizar la igualdad e imparcialidad en las elecciones, entre ellas: la interrupción de todos los programas sociales 20 días antes de la votación, el no uso de fondos públicos con fines partidistas, así como no presionar a los burócratas para que favorezcan a algún partido en particular.

Como lo visto hasta ahora, los partidos políticos tenían la prerrogativa de

⁶³ García Calderón, Carola y Figueiras Tapia, Leonardo, Op. Cit., Nota 56, p. 191.

⁶⁴ Méndez de Hoyos, Irma, Op. Cit., Nota 53, p. 67.

⁶⁵ NOTA: La prioridad de regular los delitos electorales era castigar toda conducta que pudiera constituir un "fraude electoral" y para éste fin se creó un organismo denominado Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales (FEPADE) en 1994.

contratar tiempo de transmisión en la televisión, y a pesar de las diversas reformas que se desencadenaron en la última década del siglo XX, seguía sin imperar la igualdad entre los partidos, a pesar de que existían criterios de igualdad y proporcionalidad, en la realidad, la teoría distaba por mucho de la práctica, y en mi opinión aún en las elecciones de 2012, no se ha logrado en su totalidad, el acceso equitativo en los medios sociales de comunicación.

“Las reformas efectuadas al Cofipe en 1994 (...) artículo 48 del Cofipe reformado garantiza a los partidos:

a) información de horarios y costos de los tiempos, horarios, canales y estaciones disponibles para contratar publicidad partidista y métodos razonables democráticos para contratar espacios radiofónicos y televisivos, en la medida que la ley prevé partir el tiempo total disponible por mitades. La primera mitad es susceptible de ser contratada por tiempos iguales entre todos los partidos interesados en contratar tiempos de transmisión. La segunda mitad será facilitada a los partidos interesados en función de su presencia electoral, teniendo como referencia los resultados de las elecciones de diputados de mayoría relativa más recientes (...)”⁶⁶

Hasta entonces los medios de comunicación pasaban por inadvertido la igualdad que se establecía en la legislación mexicana en materia electoral, en palabras de Acosta Valverde, “Los noticieros de Televisa y Televisión Azteca no respetan todavía el derecho a la información de los mexicanos” (1995).⁶⁷

La reforma de 1996, buscaba como principales objetivos aportar condiciones de equidad en la competencia electoral entre partidos, así como dar transparencia a los procesos electorales y la aplicación de los recursos

⁶⁶ Esteinou Madrid, Javier, Op. Cit., Nota 59, p. 195.

⁶⁷ Acosta Valverde, Miguel y Parra Rosales, Luz Paula, *Los procesos electorales en los medios de comunicación: guía para el análisis de contenido electoral en México*, México, Academia Mexicana de Derechos Humanos, 1995, p. 185.

de financiamiento tanto privado como público, para frenar que los actores políticos acudieran a fuentes ilícitas de financiamiento.

“La reforma de 1996 se entiende, por consiguiente, como resultado de una serie de complejos procesos de acuerdos, negociaciones y alianzas políticas que se condensaron en lo que para muchos es la reforma política más avanzada que se haya logrado en la historia electoral de México.”⁶⁸

La reforma 1996, fortaleció la autonomía e independencia del Instituto, al independizarse por completo, al Poder Ejecutivo de su integración y reservar el voto dentro de los órganos de dirección, exclusivamente a los consejeros ciudadanos. De igual modo favoreció a que por primera vez se estableciera en la letra constitucional federal un concepto de equidad para las contiendas electorales. Por lo tanto los partidos políticos contarían con las condiciones necesarias que garantizarían la equidad en la contienda electoral, además que seguirían los mismos parámetros de la prerrogativa a favor de los partidos de usar de forma permanente el acceso a los medios de comunicación social.

En 1996, “los avances más significativos de este amplio paquete de reformas se incluyeron, el establecimiento de la afiliación individual a los partidos, el predominio del financiamiento público sobre el privado, una distribución más equitativa del financiamiento público (70% proporcional y 30% igualitario)... se estableció la distribución gratuita de spots en radio y televisión, la realización de monitoreos⁶⁹ aleatorios a los espacios noticiosos, a fin de garantizar que su cobertura fuera más imparcial (...) la adopción de nuevas reglas para la fijación de topes de campaña, y se delimitaron los

⁶⁸ Leycegui, Yolanda (coord.), *El 2 de julio: reflexiones posteriores*, México, FLACSO-Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 2001, p.32.

⁶⁹ NOTA: Como resultado de la reforma electoral de 1996, acorde al artículo 48 del COFIPE, la Comisión de Radiodifusión del IFE debía realizar monitoreos muestrales de los tiempos de transmisión sobre las campañas de los partidos en los medios de comunicación.

periodos de las campañas electorales.”⁷⁰

“(…) las reformas electorales de 1977 a 1996 consiguieron la paulatina articulación de un marco institucional que dio seguridad y viabilidad a los ajustes que se operaron, durante ese periodo, en el plano político.”⁷¹

“La eficacia y las debilidades de esta reforma se han visto en las elecciones de 1997 a 2000 (...) en 2000 el PAN ganó la presidencia de la República, en 2003 el PRI recuperó la mayoría en el Congreso pero siguió perdiendo terreno en las elecciones en los estados, y en 2006 el PAN conservo la presidencia en condiciones muy difíciles y dudosas, mientras que el PRD y sus aliados desplazaron al PRI a un tercer lugar.”⁷²

El partido hegemónico PRI experimentó la decadencia si no total, visible, que se veía desde las elecciones de 1997, como es indicado en el libro “El 2 de julio”, “(...) Acosta Valverde da cuenta de la investigación que encabezó (...) se ha podido documentar que entre el 8 de mayo y el 30 de junio, en seis noticieros de presencia nacional, Vicente Fox tuvo mayor presencia que Francisco Labastida y Cuauhtémoc Cárdenas. Tal viraje no fue generalizado. Si se mide en espacio asignado a los candidatos en los noticieros de radio y televisión en todo el país, resulta que el Partido Revolucionario Institucional (PRI) salió beneficiado.”⁷³

2000, “(...) las elecciones del 2 de julio constituyen el final de un ciclo que permitió la paulatina transformación del régimen autoritario de partido hegemónico; lo anterior pudo lograrse a partir de la construcción inductiva de un sistema multipartidario y plural, el cual ahora cuenta con tres organizaciones predominantes: (...) PRI (...) PAN (...) y (...) PRD, que

⁷⁰ Serrano Migallón, Fernando, *Op. Cit.*, Nota 62, p. 48.

⁷¹ *idem*

⁷² Cheresky, Isidoro (Comp.), *Elecciones presidenciales y giro político en América Latina*, 1ª. ed., Buenos Aires, Manantial, 2007, p. 155.

⁷³ Leycegui, Yolanda (Coord.), *El 2 de julio: reflexiones posteriores*, 1ª. ed., México, FLACSO-UNAM, Instituto de Investigaciones Sociales, 2001, p. 86.

intentan cubrir, de manera real, las orientaciones y segmentos ideológicos del electorado.”⁷⁴

Es en el año 2000, que puedo sostener que los cambios que se habían producido en el último cuarto del siglo XX, sería donde veríamos visiblemente los resultados, y la transición de la hegemonía de un partido a la pluralidad de partidos, donde contienden a fin de renovar los Poderes Ejecutivo y Legislativo, tres partidos fuertes; PRI, PAN y PRD. Así que a principios del siglo XXI hemos llegado a un punto donde el avance en materia electoral (reformas) que hemos detallado en renglones anteriores, y las diversas modificaciones a la ley electoral, así como el surgimiento de nuevas legislaciones que han modificado el sistema político, han llevado a México que en las elecciones federales presidenciales del 2000 el PRI cediera la presidencia de la República mexicana, y ocupara el gobierno el partido que bien conocemos denominado “PAN”.⁷⁵

“Los medios de comunicación experimentaron una gradual pero muy verificable apertura al menos desde finales de los años ochenta (...) La preponderancia del PRI en la cobertura de los medios electrónicos fue menguando hasta que (...) en la campaña del 2000 esa relación se invirtió en beneficio de otro actor político.” “La reforma de 1996 se entiende, por consiguiente, como resultado de una serie de complejos procesos de acuerdos, negociaciones y alianzas políticas que se condensaron en lo que para muchos es la reforma política más avanzada que se haya logrado en la historia electoral de México.”⁷⁶

Así que “Las (...) campañas, 1988, 1994 y 2000 representan la caída política, social y electoral del viejo régimen del Partido Revolucionario

⁷⁴ Leycegui, Yolanda (Coord.), *Op. Cit.*, Nota 73, pp.325 y 326.

⁷⁵ NOTA: Aunque en 1997 ya la Cámara de diputados experimentaba que por primera vez el PRI perdiera la mayoría absoluta.

⁷⁶ Leycegui, Yolanda (Coord.), *Op. Cit.*, Nota 73, p. 86.

Institucional. En realidad históricamente el viejo régimen es cimbrado en 1968, a partir del comportamiento autoritario del gobierno ante las demandas elementales de libertad y democracia por parte de un movimiento estudiantil y popular concentrado, aunque no exclusivo del Distrito Federal.”⁷⁷

A pesar de la contienda pluripartidista que México comenzaba a experimentar de una manera innegable, como ya está dicho en líneas anteriores, los mexicanos estábamos interesados de como se desenvolverían las próximas elecciones del 2006, y desde un punto de vista crítico, esperábamos con las apenas pasadas reformas políticas, se aplicaran a las campañas electorales, para obtener un escrutinio transparente y claro de los votos, y considero que los mexicanos aún seguimos a la expectativa de como se desencadenarán los próximos procesos electorales, su confiabilidad y la imparcialidad en ellos, aunque hemos perdido como pueblo, en parte la credibilidad en los partidos políticos y en los medios de comunicación, esperamos que se lleve a cabo la “justicia electoral”.

Tras el sexenio de Fox, llegan las elecciones del 2006 donde por segunda vez, los partidos contienden para renovar el poder Ejecutivo Federal. “Una pregunta que surge al analizar lo ocurrido entre enero y julio de 2006 es: ¿Cómo se logró derrotar en seis meses a López Obrador, cuando su popularidad se había consolidado a través de varios años y había arrancado la campaña con 10 puntos de diferencia a su favor? el PAN y el gobierno de Fox diseñaron una estrategia de medios en varios niveles (...) en muchos otros casos la propaganda estaba dirigida en contra de López Obrador, insistiendo en el riesgo de que llegara al poder alguien como el presidente Hugo Chávez de Venezuela, o señalando los “riesgos de la violencia” o del “populismo” en abstracto.”⁷⁸

⁷⁷ García Calderón, Carola y Figueiras Tapia, Leonardo, Op. Cit., Nota 56, pp. 13 y 14.

⁷⁸ Cheresky, Isidoro (Comp.), Op. Cit., Nota 72, p. 166.

“El análisis del papel que jugaron los medios de comunicación en el reciente proceso electoral debe asumir, de entrada, que la problemática es (...) que los medios de comunicación en México -como en todo el mundo- se diversifican y se suman, y que debemos superar las verdades asumidas que plantean un enfrentamiento irresoluble entre poder mediático y poder político, para tratar de entender mejor la manera en que se entretujan los intereses de las partes involucradas y la forma como los ciudadanos comienzan a articular sus propios espacios discursivos.”⁷⁹

“El resultado de la elecciones presidenciales de 2006 fue anticlimático; de tan altas expectativas creadas a lo largo de una larga y controvertida campaña electoral, sólo se llegó a un empate. Una elección que sirvió para (...) “elegir a un candidato” para ocupar el cargo de gobierno más importante del país con toda legitimidad, resultó ser (...) inútil porque la diferencia entre los principales candidatos (0,56%) fue tan pequeña que finalmente fue el Tribunal Electoral (TEPJF), y no los electores, el que tomó la decisión de quien debía ocupar la presidencia (...).”⁸⁰

Hasta las elecciones del 2006, el acceso al que tenían derecho los partidos políticos, a los medios de comunicación social, se regulaba con la reforma electoral de 1996, pero debido a las elecciones tan contenciosas que se suscitaron en 2006, salieron a la luz algunas deficiencias de la propia legislación electoral, es así que fue necesario hacer nuevos cambios a las instituciones electorales así como a las leyes respectivas de la materia en cuestión.

Para el año 2007 se sobreviene una nueva reforma electoral, en el que los medios de comunicación, y el acceso al que tienen los partidos políticos a ellos, están restringidos a las prerrogativas que establece el Instituto

⁷⁹ Peschard, Jacqueline (Coord.), *2 de julio: reflexiones y alternativas*. 1ª. ed., México, UNAM, 2007. p. 254.

⁸⁰ Cheresky, Isidoro (Comp.), *Op. Cit.*, Nota 72, pp. 160 y 161.

Federal Electoral, ya que lo que buscaba ésta reforma era diseñar una nueva forma de acceso de los partidos políticos a los medios masivos de comunicación.

En lo que respecta al Instituto Federal Electoral, para ésta reforma sería la única autoridad federal encargada de la contratación, distribución y asignación de los tiempos de transmisión en radio y televisión, tanto en el ámbito federal como local. El Instituto Federal Electoral ejercería éstas atribuciones a través de un nuevo órgano denominado, Comité de Radio y Televisión, encargado de conocer y aprobar las pautas de transmisión de programas y mensajes de los partidos políticos. Es así que de acuerdo con la reforma de 2007, los partidos políticos y las autoridades electorales únicamente pueden anunciarse a través de los Tiempos de Estado que antes controlaba la Dirección de Radio Televisión y Cinematografía (RTC) de la Secretaría de Gobernación y que ahora administra el Instituto Federal Electoral.

Ésta reforma establece que son prerrogativas de los partidos políticos el tener acceso a radio y televisión en los términos que establezca la constitución y el mismo código de la materia, así como determina que los partidos, precandidatos o candidatos, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar tiempos dirigentes o afiliados a un partido, o personas físicas o morales para promoción personal con fines electorales.

Mientras que para la anterior legislación que se sobrevino en la reforma de 1996, donde establecía que los partidos políticos tenían el derecho exclusivo de contratar tiempo en radio y televisión, para propagar mensajes encaminados a la obtención del voto durante las campañas electorales, prohibiendo únicamente la contratación de propaganda en favor o en contra de algún partido político o candidato por parte de terceros. Ahora en la

nueva reforma del 2007 todo lo anterior, cambia. Ya que el Instituto Federal Electoral sería la única autoridad encargada de administrar los tiempos en lo que atañe a radio y televisión. Como lo indica la siguiente jurisprudencia:

RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL ÚNICO FACULTADO PARA ORDENAR LA DIFUSIÓN DE PROPAGANDA POLÍTICA O ELECTORAL.- (...) el Instituto Federal Electoral es la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, al de las demás autoridades electorales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos. Por tanto, los concesionarios y permisionarios de radio y televisión deben abstenerse de contratar con terceros y difundir propaganda de contenido político o electoral que favorezca a un candidato o partido político, mediante la divulgación de su propuesta, ideología o emblema. En ese contexto, la infracción a dicho mandato se tendrá por actualizada cuando se realice la difusión de la citada propaganda, con independencia de si el concesionario o permisionario recibió o no pago por ello.⁸¹

También se constituye un nuevo órgano que depende del IFE, denominado Comité de Radio y Televisión, que según el artículo 76 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, es responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos.

Otro cambio que se suscitó en ésta reforma, fue que los mensajes de campaña y precampaña de los partidos políticos serían transmitidos de acuerdo a pautas que estableciera el Comité de Radio y Televisión, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales precisa:

“(...) 4. Los partidos políticos harán uso del tiempo en radio y televisión que conforme a este Código les corresponda para la difusión de sus

⁸¹ Jurisprudencia 23/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 5, septiembre de 2009, páginas 42 y 43.

procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Federal Electoral. Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político por el que pretenden ser postulados.

5. Queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como precandidato, o en su caso con la cancelación de dicho registro. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto Federal Electoral negará el registro legal del infractor (...).⁸²

Al Instituto Federal Electoral se le dan nuevas facultades para ordenar la suspensión y retiro inmediato de los mensajes en radio y televisión de cualquier propaganda que realicen los partidos políticos, coaliciones y candidatos, que sea violatorio a lo establecido por la ley.

Así como el que el Consejo General del Instituto Federal Electoral se encargaría de realizar monitoreos de las transmisiones en precampañas y campañas en los programas de radio y televisión. Y si esta propaganda política es violatoria al Código Federal de Instituciones de Procedimientos Electorales, entonces el Consejo General podría ordenar la suspensión inmediata de la transmisión.

Ésta reforma establece que el Instituto Federal Electoral fija pautas para la asignación de los mensajes que se emitan en radio y televisión, atenderá quejas, denuncias, así como determinará sanciones aplicables a la violación de los preceptos establecidos en el Código, que para ello tiene un Órgano

⁸² Artículo 211, numeral 4 y 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

llamado Comisión de Quejas y denuncias.

Fija también que en precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión para los partidos políticos se distribuiría 30% de manera igualitaria entre todos los partidos, y el 70 % se distribuirá en proporción al porcentaje de votos que obtuvieron en la elección a diputados federales inmediata anterior.

Se instituye en el artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al Instituto Federal Electoral como autoridad coordinadora para la realización de dos debates entre los candidatos registrados para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, conforme a lo que determine el Consejo General.⁸³

El mismo artículo 70 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales señala que los debates se realizarán en el día y hora que determine el Consejo General, el primer debate tendrá lugar en la primera semana de mayo, y el segundo a más tardar en la segunda semana de junio del año de la elección; cada debate tendrá la duración que acuerde el Consejo General. Los debates serán transmitidos, en vivo por las estaciones de radio y canales de televisión de permisionarios públicos, incluyendo las de señal restringida.⁸⁴

Para el 2011 en sesión de fecha 27 de junio del 2011, el Consejo General del Instituto Federal Electoral mediante acuerdo “CG/194/2011” reformó el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral, dado que acortó de cinco a tres días el plazo que debe correr en tiempos electorales, desde que un partido entrega un *spot* hasta que es transmitido en los medios, además que el plazo se redujera de cinco días a 48 horas si

⁸³ Artículo 70, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al Instituto Federal Electoral.

⁸⁴ Artículo 70, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales al Instituto Federal Electoral.

el spot era entregado vía internet o a 24 horas si era entregado en el domicilio de un canal o radiodifusora.⁸⁵

Fueron éstas últimas reformas de 2007 y el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, que determinaron los lineamientos para llevar a cabo la apenas pasada elección presidencial de 2012, en el que contendieron tres partidos fuertes: PRI, PAN, y PRD, en donde hubo un periodo de precampaña federal del 18 de diciembre del 2011 al 15 de febrero de 2012, una intercampaña federal que fue desde 16 de febrero al 29 de marzo del 2012, y una campaña federal del 30 de marzo al 27 de junio.

El Instituto Federal Electoral en su página web publicó un documento llamado “Cifras relevantes del Proceso Federal Electoral 2011-2012”, en donde da a conocer un catálogo de medios “Radio y Televisión”:

“Número de concesionario y permisionarios que integran el catálogo de medios del IFE: 2,335 (a éste número se puede agregar 289 casos de migraciones AM a FM)

Número de emisoras de radio: 1, 594

Número de emisoras de televisión: 741 (...)

TOTAL: 133, 095 órdenes de transmisión elaboradas y entregadas a medios de comunicación.”⁸⁶

El Instituto Federal Electoral hace una estadística de porcentajes, para sacar el promedio de cumplimiento por entidad federativa en los medios de comunicación radio y televisión, descontando avisos de programación y el

⁸⁵ Acuerdo CG/194/2011, del Consejo General del Instituto Federal Electoral, mediante el cual se reforma el Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral, 27 junio 2011.

⁸⁶ Instituto Federal Electoral. “Cifras relevantes del Proceso Federal Electoral 2011-2012”. http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/ProcesosElectorales/ProcesoElectoral2011-2012/Proceso2012_docs/numeraliapef2011-2012_28062012.pdf, p. 8 y ss.

resultado fue en promedio: “98.81%”,⁸⁷ es decir según esta autoridad electoral las televisoras y las estaciones de radio se apegaron a las pautas que estableció el Instituto para la propaganda electoral de los partidos políticos, y de las mismas autoridades electorales.

También es relevante mencionar que el Instituto Federal Electoral en este documento llamado “Cifras relevantes del Proceso Federal Electoral 2011-2012”, menciona los porcentajes de los monitoreos hechos a los noticieros de radio y televisión dedicados a candidatos, a presidente de la República que se realizaron dentro del 30 de marzo del 2012 al 17 de junio del 2012, respecto de un total del 100%, la autoridad indica la siguiente relación:

“Enrique Peña Nieto 31%
Josefina Vázquez Mota 27%
Andrés Manuel López Obrador 26%
Gabriel Quadri de la Torre 16%”⁸⁸

A pesar de la información que arroja el Instituto Federal Electoral y las estadísticas que ya mencioné con antelación, los mexicanos nos percatamos en el año pasado 2012, como al candidato Enrique Peña Nieto, la televisora Televisa le hizo publicidad a partir del 2005 cuando todavía era gobernador del Estado de México, ya desde ese entonces se mencionaba que se postularía para candidato a la presidencia, aparte con toda ésta telenovela que se fue desencadenando luego de la muerte de su primer esposa Mónica Pretelini en el año 2007, apenas pasado un año anuncia públicamente en un programa de televisión su noviazgo con la actriz Angélica Rivera conocida como “la gaviota”, y en 2010 contraen nupcias, lo cual fue muy mencionado en los medios, y le hizo ¿publicidad? o ¿propaganda?, además de una serie de entrevistas, como la que le hicieron en la Feria Internacional del Libro, y

⁸⁷ Instituto Federal Electoral, *Op. Cit.*, Nota 86, p. 11.

⁸⁸ *ibidem*, p. 13.

que posteriormente derivado de las absurdas respuesta que dio, fue objeto de una serie de burlas en el noticiero de Brozo, su lectura en inglés y demás barbaridades de las que fuimos testigos, si bien es cierto que el derecho a la información es innegable, ¿esto es propaganda política, o estrategia bien armada?. Nos reímos de estos espectáculos, pero más tarde veríamos los resultados en las elecciones federales del 2012.

Las comunicaciones concretamente Radio y Televisión, aumentan la productividad de la industria y del comercio, robustece nuestra cultura, acerca a los mexicanos a servicios de salud y educación, facilita la comunicación de los gobiernos con el pueblo mexicano, vigoriza la unión entre los mexicanos, entre otras cosas, pero considero que el abuso de ello, lleva a los países, a los gobiernos, y a los pueblos, al debilitamiento del mismo Estado democrático.

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales que se desprende del artículo 134 de la constitución federal dice: “ (...) el informe anual de labores o gestión de los servidores públicos, así como los mensajes que para darlos a conocer se difundan en los medios de comunicación social, no serán considerados como propaganda, siempre que la difusión se limite a una vez al año en estaciones y canales con cobertura regional correspondiente al ámbito geográfico de responsabilidad del servidor público y no exceda de los siete días anteriores y cinco posteriores a la fecha en que se rinda el informe. En ningún caso la difusión de tales informes podrá tener fines electorales, ni realizarse dentro del periodo de campaña electoral.”⁸⁹ Entonces nuevamente una pregunta, ¿lo que hizo el Candidato ahora Presidente de México, durante los últimos 7 años, no es publicidad?.

“La confusión entre la empresa informativa y el medio de comunicación

⁸⁹ Artículo 228, numeral 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

se resiste a desaparecer; pero si entendemos que la empresa es la organización del capital económico y humano al servicio de un producto informativo, el medio de comunicación, podemos también aceptar que el medio de comunicación es un soporte que incorpora un mensaje.”⁹⁰

Termino éste apartado con la siguiente reflexión: los medios de comunicación, son medios de persuasión, medios de influencia, medios de control ideológico, cultural, político, económico, y son la vía entre otros, para transmitir los pensamientos políticos, la filosofía de los candidatos y sus propuestas, pero en muchas ocasiones se ha confundido con espectáculo, circo, maroma y teatro, cuando considero que el Estado debe tener un control, por lo menos en lo que respecta a política y democracia, y ser lo más objetivo e imparcial posible. El Estado está en proceso de regular la dirección de la propaganda electoral, de los spots en radio y televisión, y del mismo sistema de la industria de la radio y la televisión. El camino por delante es arduo, con muchos obstáculos, pero el papel del Estado no es quedarse como espectador, sino como hacedor, legislador y aplicador de la norma, para un mejor desarrollo de los procesos electorales, no solo en la etapa de campaña electoral se debería poner especial cuidado, sino que en todo momento, cuando los mimos políticos, o los que están detrás de ellos, pretendan llevar a cabo propaganda política ilícita, y consecuentemente se tomen las medidas necesarias para hacer cesar todo acto contrario a la ley.

1.6. Perspectiva de los concesionarios-empresarios en materia electoral.

“(…) nada prohíbe expresamente a Televisa comercializar sus contenidos editoriales, de entretenimiento y de espectáculos para que se conviertan en una pasarela de políticos con aspiraciones (...) Telenovelas,

⁹⁰ Añorve Guillén, Martha Alicia y Ramírez Leyva, Elsa M. (Coomps.), *Los grandes problemas de la información en la sociedad contemporánea memoria: Memoria del XIX Coloquio Internacional de Investigación Bibliotecológica y de la información 28, 29 y 30 de agosto de 2001*, 1ª. ed., México, UNAM, 2001, p. 112.

noticieros, programas musicales y de variedades los programas de deportes, teletones, promocionales de los estados así como los reality shows al estilo big brother y hasta las estrellas de factura efímera (...) se transformaron en el escenario para el nuevo dominio de Televisa en la república de la pantalla (...).⁹¹

“(...) INDISPENSABLES, INELUDIBLES, IRREEMPLAZABLES, los medios de comunicación se han convertido en instrumentos pero también protagonistas necesarios en democracias contemporáneas. Hoy en día la construcción de consensos no se puede emprender, ni mantener sin la propagación de mensajes a través de los medios de comunicación de masas... los medios son hoy por hoy factores de poder que incorporan sus propios intereses a la agenda e incluso a la definición de los asuntos públicos (...).⁹²

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece los lineamientos que han de llevar los concesionarios al emitir o transmitir spots, propaganda electoral o información y difusión de actividades de campaña y precampaña electoral:

“Artículo 49

7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público (...).⁹³

⁹¹ Villamil, Jenaro, *El sexenio de Televisa*, 1ª. ed. México, Grijalbo, 2012, s. pp.

⁹² Alcántara Sáez, Manuel, y Hernández Norzagaray, Ernesto (Comps.), *México: el nuevo escenario político ante el bicentenario*, 1ª. ed., España, Ediciones Universidad de Salamanca, 2009, p. 119.

⁹³ Artículo 49, numeral 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

“Artículo 74

3. Los concesionarios y permisionarios de radio y televisión no podrán alterar las pautas ni exigir requisitos técnicos adicionales a los aprobados por el Comité; la violación a esta disposición será sancionada en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código (...).⁹⁴

Los industriales de radio y televisión, esperaban con ansias cada 6 años, el tiempo de campañas electorales, era el año para ellos como coloquialmente se diría “el año de las vacas gordas”, pero con la reforma de 2007, en donde se asientan las nuevas bases para la contratación y distribución de los tiempos en radio y televisión, y que además sería el Instituto Federal Electoral la única autoridad para contratar el tiempo en éstos medios, aparentemente las televisoras y las estaciones de radio se vieron afectadas para éste proceso electoral 2011-2012 apenas pasado.

Frente a los cambios constitucionales de 2007-2008 los medios de comunicación han tenido actitudes rebeldes como la que mencionó en entrevista en la explanada del IFE el presidente consejero del Instituto Federal Electoral (IFE), Leonardo Valdés Zurita, el primero de mayo del 2012, donde dijo que no había duda que la negativa de TV Azteca y Televisa de transmitir el debate de los candidatos presidenciales era una respuesta a la reforma electoral de 2007-2008, que les quitó el negocio de la propaganda electoral a las televisoras y radiodifusoras.

Ante la reforma electoral del 2007-2008, los concesionarios de la radio y la televisión interpusieron una demanda de amparo ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la que se argumentó que las reformas a la constitución, coartaban la libertad de expresión, pretendiendo que las mayorías guardaran silencio. Y reclaman que el artículo 41 constitucional recién modificado restringía la libertad de manifestación de las ideas, y

⁹⁴ Artículo 74, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

contravenía al artículo sexto constitucional, que concede derechos para los mexicanos de libertad de manifestación de las ideas. También Televisa rebatió en su escrito de demanda que presentó ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación las facultades que tiene el Instituto Federal Electoral para asignar y administrar los tiempos y horarios en que debían transmitirse los spots de los partidos políticos y las autoridades electorales, mayormente en lo que se refería a precampañas, campañas y elecciones. Y en consecuencia la Suprema Corte de Justicia de la Nación cerró toda posibilidad a Televisa de tomar la decisión sobre la distribución de los spots de Tiempos de Estado como lo había estado manejando, que con las reformas electorales estarían reservados para el Instituto Federal Electoral (IFE), luego que desechó definitivamente la demanda de amparo interpuesta por la empresa de Emilio Azcárraga Jean.

El Reglamento de Acceso a Radio y Televisión establece:

“Artículo 1

Del objeto y ámbito de aplicación...

2. El presente Reglamento es de observancia general y obligatoria para... los concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y canales de televisión, así como sus afiliadas (...).⁹⁵

“Artículo 7

De las bases de acceso a la radio y la televisión en materia política y electoral (...) 7. Los concesionarios de estaciones de radio y canales de televisión se abstendrán de comercializar el tiempo no asignado por el Instituto; los permisionarios no podrán utilizar los tiempos no asignados por el Instituto para patrocinios o contenidos similares (...).⁹⁶

Es decir que la reforma ya establece a los concesionarios de radio y televisión como obligación, el cumplir los lineamientos que les establecen las

⁹⁵ Artículo 1º, numeral 2, del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

⁹⁶ Artículo 7º, numeral 7, del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

leyes electorales, por añadidura son sujetos de derecho susceptibles de ser sancionados, en caso de incumplirlas.

Ante los cambios en el 2011 al Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en materia electoral, entre algunos recursos de apelación que presentaron concesionarios de radiodifusoras, son las siguientes:

- El 6 de julio del 2011, “Conglomerado Hotelero de México S.A. de C.V.” concesionaria de las radiodifusoras XHAV-FM de Guadalajara, Jalisco, presenta recurso de apelación del cual conoce la sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en contra del artículo 53 del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales y el acuerdo CG/194/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral. En éste recurso la parte actora refiere que se viola el principio de reserva de ley ya que dentro de éste se excluye la posibilidad de que los aspectos de una materia determinada sean objeto de ser regulados por disposiciones de naturaleza distintas a la ley, y en éste caso en lo que respecta a radio y televisión, los lineamientos que ha de seguir el Instituto Federal Electoral, entre otros han sido establecidos en un reglamento, lo cual viola expresamente el principio de reserva de ley, también contraviene la falta de motivación y fundamentación de la causa legal del procedimiento, entre otros argumentos.⁹⁷

- El mismo 06 de julio del 2011, “IMAGEN MONTERREY, S.A. DE C.V.2, concesionaria de las radiodifusoras: XHMN-FM de Monterrey N.L., XHCMS-FM de Mexicali, XHSC-FM de Zapopan Jal., XHCHI-FM de Nuevo Sacramento Chih., XHMDR de Tampico, Tamps., XHTLN-FM de Nuevo Laredo, Tamps. presenta recurso de apelación del cual conoce la sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en contra del artículo 53 del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales y el acuerdo CG/194/2011 del Consejo General

⁹⁷ Acuerdo del Instituto Federal Electoral, ATG-147-2011.

del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral.⁹⁸

- “IMAGEN TELECOMUNICACIONES S.A. DE .C.V.” concesionaria de las radiodifusoras XEDA-FM del Distrito Federal, XHDL-FM del Distrito Federal, el 06 de julio de 2011, presenta recurso de apelación del cual conoce la sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en contra del artículo 53 del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales y el acuerdo CG/194/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral.⁹⁹

- “ADMINISTRADORA ARCANGEL S.A. DE C.V.” concesionaria de las radiodifusoras XHLTN-FM de Tijuana, B.C., XHOLA-FM de Puebla XEQOO-AM y XEQOO-FM de Cancún, Qroo., XHLL-FM de Hermosillo, Son., XHCC-FM de Colima, XHRP-FM de Saltillo, Cuah., XEDE-AM de Saltillo, Coah., XHEN-FM de Torreón, Coah., XHMIG-FM de San Miguel de Allende, Gto., XHOZ-FM, Querétaro Querétaro, el 06 de julio de 2011 presenta recurso de apelación del cual conoce la sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en contra del artículo 53 del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales y el acuerdo CG/194/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral.¹⁰⁰

- “COMPAÑÍA DE RADIO Y TELEVISIÓN S.A.” concesionaria de la radiodifusora XHTRES-TV del Distrito Federal, el 06 de julio de 2011 presenta recurso de apelación del cual conoce la sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en contra del artículo 53 del Código Federal de Procedimientos e Instituciones Electorales y el acuerdo CG/194/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral.

⁹⁸ Acuerdo del Instituto Federal Electoral, ATG-148-2011.

⁹⁹ Acuerdo del Instituto Federal Electoral, ATG-149-2011.

¹⁰⁰ Acuerdo del Instituto Federal Electoral, ATG-150-2011.

La Comisión Nacional de la Industria de la Radio y Televisión conforme a la legislación tiene por objeto representar, promover, y defender los intereses de los concesionarios de radio y televisión, y en consecuencia ha estado en contra de las reformas a las leyes electorales, y en lo que atañe a la reforma al reglamento del año 2011 presentó el siguiente recurso de apelación:

- La Comisión Nacional de la Industria de la Radio y Televisión presenta recurso de apelación del cual conoce la sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, en contra del acuerdo CG/194/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral, argumentado que la Ley de Cámaras Empresariales y sus Confederaciones en su artículo 4 y 7 obligan al Instituto Federal Electoral a consultar a la Comisión Nacional de la Industria de la Radio y Televisión con relación a las modificaciones reglamentarias que pretendía hacer, y en particular, en lo que refiriera a la industria de la radio y la televisión, ya que con ello se podría evitar generar un gravamen o perjuicio que afectara el crecimiento socioeconómico, en consecuencia el IFE no hizo una verdadera consulta a la CIRT respecto de las modificaciones que se le hicieron al reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral, y por ende éste no podía ser válido y debía ser revocado, además que menciona que éste reglamento violaba los principios de igualdad, legalidad y certeza jurídica porque la constitución federal en su artículo 41 base III, y los artículos 55, 57, 58, 62, 64, 65, y 66 del COFIPE no determinan un trato diferente a concesionarios y permisionarios a pesar de que sus fines son distintos, es decir que la norma constitucional ni legal establece excepciones y el nuevo reglamento si las establece, al dar un trato distinto. Entre otras manifestaciones.¹⁰¹

Ante la Reforma del 2011 al reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral la Comisión Nacional de la Industria de la Radio y Televisión (CIRT) mostró su indignación por las modificaciones que los Consejeros del IFE le hicieron al reglamento y acusó al organismo electoral

¹⁰¹ Acuerdo del Instituto Federal Electoral, ATG-169-2011 CIRT.

de poner en riesgo la transmisión de millones de spots para las elecciones del 2012.

Uno de los cambios de esta reforma de 2011 fue acortar de cinco a tres días el plazo que debe correr en tiempos electorales, desde que un partido entrega un spot hasta que es transmitido en los medios, además que el plazo se redujera de cinco días a 48 horas si el spot era entregado vía internet o a 24 horas si era entregado en el domicilio de un canal o radiodifusora, y frente a éstos cambios el Secretario del Consejo Directivo de la Comisión Nacional de la Industria de la Radio y la Televisión, Alberto Sanz dijo que los cinco días que otorgaba el reglamento eran fundamentales para la radio y la televisión ya que tienen procesos internos para la revisión y publicación de esos spots. Otro de los argumentos era que no se daba a los empresarios de radio y televisión la gracia de un “periodo de prueba” para echar a andar las reformas, sino que deberían ponerse en marcha junto con los tiempos de las campañas presidenciales.

Entre algunas denuncias presentadas en el proceso electoral 2011-2012 por concesionarios de radio y televisión, ante el Instituto Federal Electoral, y recursos de apelación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con motivo de violaciones a la normativa electoral en procesos electorales e imposición de sanciones consistentes en multas, son las siguientes:

- Televisión Azteca S.A. de C.V. interpuesto recurso de apelación con número de expediente SUP-RAP- 297/2012, ante la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en contra de la resolución CG292/2012, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 9 de mayo del 2012, al resolver el procedimiento especial sancionador, identificado con la clave SCG/PE/CG/039/2011 y su acumulado SCG/PE/CVG/CG/040/2011; en la que se determinó, entre otras cuestiones, imponer una amonestación pública a la referida televisora, por la transmisión de promocionales en los que se difunden las actividades de la

administración pública federal durante la etapa de las campañas electorales estatales, los cuales presuntamente, constituyen faltas administrativas que determina la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales y el Reglamento de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral. Y la sala superior resuelve que se confirma la resolución CG292/2012 dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

- Cadena Radiodifusora Mexicana, S.A. de C.V. y Radio Melodía, S.A. de C.V presentó recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en contra de la resolución CG292/2012, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral el 9 de mayo del 2012, en el procedimiento especial sancionador SCG/PE/CG/039/2011 y su acumulado SCG/PE/CVG/CG/040/2011, en la que determinó, entre otras, sancionar a las citadas empresas por la transmisión de sendos promocionales en los que supuestamente se difunde propaganda gubernamental federal durante las campañas electorales desarrolladas en los Estados de México, Nayarit, Coahuila e Hidalgo, presuntamente violatoria de la normatividad electoral federal; y, la sala resuelve revocar la resolución CG292/2012, emitida el nueve de mayo de dos mil doce, por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

En los últimos años los concesionarios de la radio y la televisión han sido objeto de imposición de diversas sanciones que consisten en multas, considero que éstas acciones, en ésta primer década del siglo XXI, es el inicio de una serie de actos encaminados a perfeccionar el sistema electoral a fin de controlar los actos de los concesionarios en los medios de comunicación que tienen un efecto político, social, ideológico, de influencia, económico, entre otras.

Aunque aparentemente éstas reformas electorales han limitado el poder de los monopolios televisivos y radiofónicos (televisa y tv-azteca), para evadir los obstáculos de la ley, los medios de comunicación se han valido de

otros sistemas como el branding político, y la publicidad política integral, que explicaremos a detalle en un capítulo posterior, y que además en lo que atañe a éstas tácticas de la publicidad, en la ley mexicana encuentro una falta de regulación, y como consecuencia los industriales de los medios de comunicación han aprovechado éstas lagunas para seguir fungiendo como poderes fácticos de poder, es decir un estado dentro de un estado, donde el dominio real está por encima de las leyes e instituciones del mismo Gobierno.

1.7. Perspectiva de los partidos políticos

Los partidos políticos son esenciales en la vida democrática de México, son actores que influyen directamente en el sistema electoral, tienen funciones esenciales, pues aprueban, reforman, derogan, y adicionan a las leyes electorales, afectando el curso de la vida política, y a las propias instituciones electorales, además que los partidos políticos son los cimientos para el desarrollo político y democrático de México.

El cambio en el sistema político que ha experimentado México, donde ha pasado de un “sistema de partido hegemónico, en donde había una estructura vertical de gobierno, partido y organización social, como único mecanismo de acceso al poder y a los puestos de gobierno, a un sistema hegemónico de partidos (...)”,¹⁰² ha representado en los últimos veinte años, ser un proceso de transición de gran trascendencia, así como un cambio en la organización política, que aunque ha sido el progreso paulatino, para las instituciones, los mecanismos, y las nuevas reglas que han emergido, han significado que los procesos electorales sean más justos, transparentes, y lo que es más, que exista una verdadera contienda electoral. Se comenzaron a abrir los espacios en los medios de comunicación a los partidos políticos,

¹⁰² Rodríguez Araujo, Octavio (Coord.), *México: ¿un nuevo régimen político?*, 1ª. ed., México, Siglo XXI editores, 2009, p.9.

además que se promovería la búsqueda de la consolidación de la libertad de expresión.

“El control histórico que el régimen priista ejerció sobre los medios de comunicación se fue debilitando a medida que el desarrollo tecnológico iba ofreciendo canales de información incontrolables por el gobierno. Los ciudadanos empezaron a ver noticieros de televisión transmitidos desde otros países, por tanto inalcanzable para la censura, y a través de la red tenían la oportunidad de acceder a un cúmulo de notas, artículos y bases de datos muy distantes de las interpretaciones oficiales (...)”.¹⁰³

Frente a éste panorama y los consecutivos cambios, el tres de septiembre en la sesión extraordinaria número cinco, donde se discutía la aprobación de la iniciativa de reforma electoral 2007, algunos diputados piden la palabra dando su voto a favor de la reforma y tratarse de hacer un extracto de lo que me parece más relevante. El Diputado Adolfo Núñez González del PRD expresó lo siguiente: “Quedarán atrás los tiempos donde ganaba el que le metía de manera directa o indirecta, a través de amigos, la mayor cantidad de dinero a los medios de comunicación electrónicos, creando imágenes muchas de las ocasiones falsas, con tan solo contratar a un buen equipo de gente especializada en el llamado marketing, como si se tratara de algún producto. A veces, en el mismo sentido, pero a la inversa, se pagaban grandes cantidades de recursos para atacar al adversario a través de las llamadas campañas negras de las llamadas campañas sucias...”; Diputada Aurora Espíndola Escareño dice: “Debemos garantizar a la brevedad, equidad y economía y a la competencia política, porque los medios masivos de comunicación, se aprovecharon del vacío del poder y condujeron las campañas y desde antes del proceso electivo, anunciaron quien perdería y quien ganaría la elección, descalificando candida-

¹⁰³ Calva, José Luis (Coord.), *Democracia y Gobernabilidad, Agenda para el desarrollo*, 1ª. ed., México, UNAM-Porrúa, 2007 vol. 15, pp. 178.

tos y partidos.”; Diputado Gonzalo Medina Ríos: “Esta reforma sin duda alguna redundará en una menor contaminación tanto visual como de audio, dado que vendrá a disminuirse tanto spot, tanto anuncia en la radio y en la televisión.”; Diputado Fernando Ramírez González “...esta reforma gira en tres ejes principales, uno de ellos es la disminución del gasto de campañas electorales, el segundo el fortalecimiento de las atribuciones y facultades de las autoridades electorales federales y un punto de suma importancia y que es el tercer eje principal, el diseño de un nuevo modelo de comunicación entre la sociedad y partidos.”¹⁰⁴

Las limitaciones que se han promovido en la reforma del 2007, a mi consideración son de gran importancia, tanto para los medios de comunicación como para los partidos políticos. Pero a pesar de las limitaciones que les establece la ley, tanto a medios como a partidos, han visto la manera de eludirla, con las figuras publicitarias como la publicidad integral, publicidad subliminal, el branding, y ahora con los muy utilizados medios de comunicación social como facebook, twitter, e-mail, entre otros, que además cabe señalar que la ley no regula éstos últimos, y finalmente encontramos un obstáculo para que se lleve a cabo una en su plenitud una contienda electoral justa, eficaz, equitativa, y objetiva.

El Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en materia electoral fija:

Artículo 1

Del objeto y ámbito de aplicación (...)

“2. El presente Reglamento es de observancia general y obligatoria para (...) los partidos políticos, nacionales y locales, sus dirigentes, militantes, afiliados y simpatizantes (...) los aspirantes, los precandidatos y

¹⁰⁴ SESIÓN EXTRAORDINARIA NÚMERO CINCO, CELEBRADA POR LOS CIUDADANOS DIPUTADOS INTEGRANTES DE LA QUINCUGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA CONSTITUCIONAL, EL DÍA 23 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL SIETE. FUNGIENDO EN LA PRESIDENCIA EL DIPUTADO DAVID RODRIGUEZ BRIZUELA Y COMO SECRETARIOS LOS DIPUTADOS ROBERTO CHAPULA DE LA MORA Y FERNANDO RAMIREZ GONZALEZ.LV legislatura 2006-2009.

candidatos a cargos de elección popular (...)",¹⁰⁵ como es indicado por el reglamento, los partidos políticos son sujetos obligados en el derecho electoral y en caso de violar los lineamientos que determina la legislación los partidos políticos son acreedores a las sanciones que determine la norma.

Los partidos políticos han de tener influencia de inducir a la sociedad por diferentes vías, una de ellas es lo que toca a medios de comunicación. Es por ello que el legislador se ha visto en la necesidad de ir regulando tanto a los actores en materia electoral, partidos políticos, candidatos, medios masivos de comunicación, a particulares, y al mismo Estado, para que sean sujetos de derecho, en el que tengan prerrogativas, pero también obligaciones.

De lo anterior se puede derivar que ante las reformas en materia electoral que el país ha experimentado en las últimas décadas, los partidos políticos se han visto "limitados", al hacer uso de la mercadotecnia política, y como resultado han presentado una serie de impugnaciones ante éstos cambios como por ejemplo:

- El Partido Revolucionario Institucional, presentó un recurso de apelación ante la sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, contra el Acuerdo CG/194/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral, donde señala como autoridad responsable al Consejo General del Instituto Federal Electoral, y argumenta que se vulnera la prerrogativa a acceder a difundir mensajes en radio y televisión, que se violan los principios constitucionales de certeza y legalidad y que se advierte un trato injusto a los concesionarios, así como el bien jurídico tutelado y que también es afectada "la garantía constitucional del acceso permanente a los medios de comunicación" en términos del artículo

¹⁰⁵ Artículo 1º, numeral 2, del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

41 constitucional base III.¹⁰⁶

- El Partido Verde Ecologista de México, presentó también un recurso de apelación ante la sala Superior del Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación, contra el Acuerdo CG/194/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral, en el que infiere en los agravios de éste recurso que la autoridad no fundó y motivo debidamente, invoca también que ésta reforma representa falta de certeza al momento de ejecutar el acceso a la radio y la televisión, también refiere que no existe un plazo legal para hacer válido un derecho de defensa para oponerse en contra del dictamen negativo por parte del Instituto Federal Electoral cuando lo determine así, sobre el contenido de los materiales que contienen sus promocionales o programas según lo establece el artículo 42 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.¹⁰⁷

Y entre algunas denuncias presentadas en el proceso electoral 2011-2012 por partidos políticos, ante el Instituto Federal Electoral, y recursos de apelación ante el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con motivo de violaciones a la normativa electoral en procesos electorales son las señaladas a continuación:

- El Partido Revolucionario Institucional presentó un recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, con número de expediente SUP-RAP-414/2012, en contra del acuerdo presentado ante el Instituto Federal Electoral, en el que el Consejo General del IFE declaró improcedentes las medidas cautelares solicitadas por el Representante Propietario del Partido Revolucionario Institucional, respecto a la difusión del promocional detectado por la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral,

¹⁰⁶ Acuerdo del Instituto Federal Electoral, ATG-140-2011.

¹⁰⁷ Acuerdo del Instituto Federal Electoral, ATG-142-2011.

identificado con el número de folio RV01468-12 (Miles de pruebas PT), difundido por los Partidos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano, que conforman la Coalición "Compromiso por México", que dentro del recurso hizo valer como motivos de agravios los siguientes:

a) La presunta violación a la prohibición de incluir en la propaganda política o electoral que se difunda, expresiones que denigren a los partidos políticos y que calumnien a las personas, y

b) La presunta infracción al uso de las prerrogativas en radio y televisión para los partidos políticos dentro del tiempo ordinario, es decir, fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales; atribuibles a la Coalición denominada "Movimiento Progresista", integrada por los partidos políticos de la Revolución Democrática, del Trabajo y Movimiento Ciudadano.

Y señala el contenido del mensaje contenido en el spot detectado, que a través de la difusión de los promocionales, son los siguientes:

a) Radio

RA02426-12

Voz en off: La Presidencia de México no se compra

Voz de un hombre: "Faltan dos meses y medio la elección presidencial ya está definida".

Voz de mujer "Vote por el PRI y le damos su tarjeta".

Voz mujer 2: "Con tarjetas Monex que hay indicios de lavados de dinero"

Voz en off: Hemos aportado miles de pruebas, suficientes para invalidar la elección, Plan Nacional de Defensa de la democracia y dignidad de México, Partido del Trabajo.

RA02427-12

Voz en off: La Presidencia de México no se compra

Voz de un hombre: "Faltan dos meses y medio la elección presidencial ya está definida"

Voz de mujer: "Vote por el PRI y le damos su tarjeta"

Voz mujer 2: "Con tarjetas Monex que hay indicios de lavados de dinero"

Voz en off: Hemos aportado miles de pruebas suficientes para invalidarla elección, Plan Nacional de Defensa de la democracia y dignidad de México, Movimiento Ciudadano

RA022428-12

Voz en off: La Presidencia de México no se compra

Voz de un hombre: "Faltan dos meses y medio la elección presidencial ya está definida"

Voz de mujer: "Vote por el PRI y le damos su tarjeta"

Voz mujer 2: "Con tarjetas Monex que hay indicios de lavados de dinero"

Voz en off: Hemos aportado miles de pruebas suficientes para invalidar la elección, Plan Nacional de Defensa de la democracia y dignidad de México, PRD.

b) Televisión

RV 01469-12

Voz en off: La Presidencia de México no se compra

Voz de un hombre: "Faltan dos meses y medio la elección presidencial ya está definida"

Voz de mujer: "Vote por el PRI y le damos su tarjeta"

Voz mujer 2: "Con tarjetas Monex que hay indicios de lavado de dinero"

Voz en off: Hemos aportado miles de pruebas suficientes para invalidar la elección, el destino de México no tiene precio, Plan Nacional de Defensa de la democracia y dignidad de México.

RV01468-12 (Promocional detectado)

Voz en off: La Presidencia de México no se compra

Voz de un hombre: "Faltan dos meses y medio la elección presidencial ya está definida"

Voz de mujer: "Vote por el PRI y le damos su tarjeta"

Voz mujer 2: "Con tarjetas Monex que hay indicios de lavado de dinero"

Voz en off: Hemos aportado miles de pruebas suficientes para invalidar la elección, el destino de México no tiene precio, Plan Nacional de Defensa de la democracia y dignidad de México.

RV01470-12

Voz en off: La Presidencia de México no se compra

Voz de un hombre: "Faltan dos meses y medio la elección presidencial ya está definida"

Voz de mujer: "Vote por el PRI y le damos su tarjeta"

Voz mujer 2: "Con tarjetas Monex que hay indicios de lavado de dinero"

Voz en off: Hemos aportado miles de pruebas suficientes para invalidar la elección, el destino de México no tiene precio Plan Nacional de Defensa de la democracia y dignidad de México.

Ante este recurso presentado por el PRI el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación resuelve revocar el acuerdo ACQD-163/2012, de tres de agosto del año dos mil doce, dictado en el procedimiento administrativo sancionador SCG/PE/PRI/CG/355/PEF/432/2012, y ordena a la Comisión de Quejas y Denuncias del Instituto Federal Electoral, tome las medidas necesarias para que de inmediato se suspenda la difusión de los mensajes en radio y televisión.

- El Partido de Acción Nacional presentó recurso de apelación con número de expediente SUP-RAP-387/2012 ante la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en contra de la resolución CG497/2012, dictada en el expediente SCG/PE/PRI/CG/269/PEF/346/2012 que aprobó el Consejo General del Instituto Federal Electoral, donde se declara fundado el Procedimiento Especial Sancionador incoado en contra del Partido Acción Nacional, en el que se le impone al Partido Acción Nacional una sanción consistente en una multa de 15,000 quince mil días de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, lo que equivale a la cantidad de \$ 934,950.00 (novecientos treinta y cuatro mil novecientos cincuenta pesos 00/100 M.N.), por la transmisión de promocionales que contenían elementos denigratorios y calumniosos, derivado de la difusión del spot denominado "Rojo" que para la televisión y la radio se identificaron con la claves RV01352-12 y RA02153-

12. A lo que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, resuelve confirmar la resolución (CG497/2012) aprobada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral.

- El 09 de junio del 2012 el Partido de la Revolución Democrática presentó una denuncia ante la Secretaría Ejecutiva del Instituto Federal Electoral que se registró como SCG/PE/PRD/CG/226/PEF/303/2012 y se dio trámite al procedimiento especial sancionador en contra del Coordinador General de Comunicación Social del Estado de México, Enrique Peña Nieto, el Partido Revolucionario Institucional, Astron Publicidad, la sociedad anónima de capital variable, el Grupo TV Promo, sociedad anónima de capital variable, Radar Servicios Especializados en Mercadotecnia, sociedad anónima de capital variable, Radar, Comunicación y Mercadotecnia, sociedad anónima de capital variable, Televisa, sociedad anónima de capital variable, Televimex, sociedad anónima de capital variable, Radio Fórmula, sociedad anónima, La B Grande FM, sociedad anónima. En el que describe entre algunos hechos como: en 2005 la publicidad “Enrique Peña Nieto Presupuesto 2005-2006”, cuando era Gobernador del Estado de México; durante la tramitación del expediente SCG/PE/PAN/CG/110/2010 el Instituto Federal Electoral en los años 2012-2011, a través de investigaciones que realizó se obtuvo que el Gobierno del Estado de México de Enrique Peña Nieto realizó contratos anuales con concesionarios de televisión y radio por el concepto de “publicidad y propaganda en medios de comunicación electrónicos, difundiendo mensajes y actividades gubernamentales”; en 2009 con la presentación de su libro “si yo fuera presidente: El reality show de Enrique Peña Nieto” en el que hay tratos comerciales directos entre Televisa y Enrique Peña Nieto por su promoción personal en radio, televisión y revistas; el 14 de febrero de 2012 salió el libro “ Las mujeres de Peña Nieto” del autor Alberto Tavira; el 08 de junio del 2012 el periódico inglés The Guardian publica el artículo “archivos informáticos sugieren que Televisa vendió cobertura a altos políticos Mexicanos”. Y argumenta que éstos hechos son presuntamente violatorios de la normativa electoral federal,

consistentes en la adquisición encubierta en tiempo de radio y televisión, así como revistas para la promoción personalizada de Enrique Peña Nieto. A lo que el Consejo General del Instituto Federal Electoral emite resolución la resolución CG573/2012 donde declara infundada la denuncia. Posteriormente la Coalición Movimiento Progresista presentó recurso de apelación contra la resolución CG573/2012 de dieciséis de agosto de dos mil doce, dictada por el Consejo General del Instituto Federal Electoral con número de expediente SUP-RAP-427/2012, por el que se declaró infundado el procedimiento especial sancionador SCG/PE/PRD/CG/226/PEF/303/2012, formado con motivo de la denuncia presentada por el Partido de la Revolución Democrática, contra el Partido Revolucionario Institucional, Gobierno del Estado de México, Enrique Peña Nieto, Televisa, sociedad anónima de capital variable y otras empresas ya mencionadas anteriormente, y la sala confirma la resolución.

- El Partido Acción Nacional presenta denuncia ante el Instituto Federal Electoral en contra de Héctor Hermilo Bonilla Rebentun, los partidos políticos, de la Revolución Democrática, del Trabajo, y Movimiento Ciudadano, la coalición Movimiento Progresista y, la persona moral denominada Movimiento Regeneración Nacional, A.C. (MORENA), por hechos que presuntamente constituyen infracciones al Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; en donde argumenta que se han estado transmitiendo en radio y televisión en los estado de Colima, Guanajuato, Distrito Federal, Morelos, Nuevo León y Tabasco, en donde aparecen spots para la televisión, ubicado con los números:

- Perteneciente al Partido de la Revolución Democrática, “RV00097-12” que dice lo siguiente: “Soy Héctor Bonilla y no pertenezco a ningún partido, soy ciudadano y como tu estoy harto de la forma en que nos han gobernado siempre que te parece la cara del partido más viejo, qué opinas de 12 años de desperdiciar la alternancia, somos millones los que podemos lograr un cambio verdadero démosle la oportunidad a quien quiere gobernar con nosotros, este 2012 cambiemos de historia”, y atrás aparece el logotipo

de MORENA, del PRD y una leyenda que dice “Unidos es posible” y al mismo tiempo se escucha una voz en off que dice: “ Unidos es posible, PRD”.

- Perteneciente al Partido del Trabajo, “RV00096-12” que dice lo siguiente: “Soy Héctor Bonilla y no pertenezco a ningún partido, soy ciudadano y como tu estoy harto de la forma en que nos han gobernado siempre que te parece la cara del partido más viejo, qué opinas de 12 años de desperdiciar la alternancia, somos millones los que podemos lograr un cambio verdadero démosle la oportunidad a quien quiere gobernar con nosotros, este 2012 cambiemos de historia”, y atrás aparece el logotipo de MORENA, del PRD y una leyenda que dice “Unidos es posible” y al mismo tiempo se escucha una voz en off que dice: “ MORENA, Movimiento Regeneración Nacional Partido del Trabajo”, entre otros spots.

Posteriormente mediante recurso de apelación ante la sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (SUP-RAP-192/2012) se declara fundado el procedimiento especial sancionador mediante resolución CG478/2012 y se le imponen a los partidos de la revolución democrática, del trabajo, y movimiento ciudadano, una sanción que consiste en una multa. Frente a la multa el Partido de la Revolución Democrática presenta recurso de apelación ante la sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación identificado con la clave SUP-RAP-372/2012 en contra de la resolución CG478/2012 emitida por el Consejo General mencionado, en cumplimiento a lo ordenado por esta Sala Superior al resolver el diverso recurso de apelación número SUP-RAP-192/2012, respecto del procedimiento especial sancionador SCG/PE/PAN/CG/036/PEF/113/2012, y la sala resuelve que se confirma la resolución CG478/2012.

- El Partido de la Revolución Institucional, presentó escrito ante el Instituto Federal Electoral, contra el Partido de Acción Nacional, mediante en el que presenta como hechos violatorios a la ley los spots en sus

versiones radio y televisión con clave “RV00969-12 Y RA-1593-12” entre otros, y solicita a la autoridad la instauración de un proceso especial sancionador, medidas cautelares y aplicación de sanciones, al Partido de Acción Nacional. El Consejo General mediante resolución CG415/2012 le impone al Partido de Acción Nacional como sanción una multa, la sala superior mediante número de expediente SUP-RAP-332/2012 confirma y queda firme la sentencia.

- El Partido de la Revolución Democrática presentó denuncia ante el Consejo General del Instituto Federal Electoral ubicado con el número SCG/PE/PRD/CG/056/PEF/133/2012, en contra de partidos políticos Acción Nacional, Nueva Alianza, Verde Ecologista de México y Revolucionario Institucional, por la transmisión en radio y televisión de propaganda electoral en entidades federativas en las que no se estaba celebrando proceso electoral, en donde precisa en su hecho número 6 que la precandidata Beatriz Paredes Rangel, precandidata a jefa de Gobierno del Estado de México, generó una indebida promoción, difusión y publicidad anticipada principalmente en radio y televisión mediante los promocionales que se identifican con los número RA00264-12, RV00159-12 Y RV00160-12. Y el Consejo General resuelve imponer sanción consistente en multa a algunos concesionarios y permisionarios de radio y televisión. En recurso de revisión señalado con el número SUP-RAP-283/2012, la sala superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación revoca la resolución del Consejo General del Instituto Federal Electoral.

He llegado al final de éste apartado, y concluyo que con los cambios consecutivos de las instituciones electorales, el sistema y las normas que rigen el acceso a los medios de comunicación, así como su comportamiento, han permitido el acceso a los diversos partidos políticos a los medios de comunicación, aunque no puedo decir que de una forma absoluta impera la equidad de acceso a la radio y la televisión, si afirmo que el rumbo hacia una eficaz contienda electoral hoy día está en pleno desarrollo.

1.8. Perspectiva de las autoridades en materia electoral como el IFE y el TEPJF.

“(…) la administración electoral es totalmente precisa para el caso mexicano, pues la constitución prevé dos organismos autónomos e independientes para la administración de los procesos electorales mexicanos: por una parte, el ente organizador y, por otra, el ente que imparte justicia electoral.”¹⁰⁸ Pues el Instituto Federal Electoral funge como autoridad federal electoral administradora y, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación como como autoridad federal electoral jurisdiccional actuando como la última instancia en los procedimientos administrativos electorales.

Existen otras autoridades que velan por los intereses del sistema electoral como la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que conoce de acciones de inconstitucionalidad en contra de leyes electorales federales y locales,¹⁰⁹ y la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, éste último, será motivo de explicación en otro apartado.

El Instituto Federal Electoral es un organismo público autónomo, encargado de organizar las elecciones federales, es decir la renovación del Presidente de los Estados Unidos mexicanos, diputados y senadores que integran el Congreso de la Unión. Para ejercer sus atribuciones el Instituto Federal Electoral se rige por diversas normas, entre las que destacan son las siguientes:

- Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral

¹⁰⁸ Favela Gavia, Alejandro y Martínez Rosas, Pablo, *México, Ciudadanos Y Partidos Políticos Al Inicio Del Siglo XXI*, 1ª. ed., México, Universidad Autónoma de Metropolitana-Plaza y Valdés S.A. de C.V., Colección Extensión Universitaria, 2003, p. 44.

¹⁰⁹ Artículo 7º, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

- Reglamento Interior del Instituto Federal Electoral
- Reglamento para la fiscalización de los Recursos de los partidos políticos
- Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en materia electoral

Entre las funciones del Instituto Federal Electoral en medios de comunicación, le corresponde administrar los tiempos del Estado en radio y televisión para fines electorales, tanto de los partidos políticos como de las autoridades electorales federales y locales. El Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en materia electoral regula éstas atribuciones, y establece:

“Artículo 4

De los órganos competentes

1. El Instituto Federal Electoral es la única autoridad facultada para la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado a sus propios fines y a otras autoridades electorales, y al ejercicio de la prerrogativa otorgada en esta materia a los partidos políticos nacionales y locales (...)”¹¹⁰

Por otro lado el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, es la máxima autoridad electoral jurisdiccional, con excepción de las acciones de inconstitucionalidad que conoce la Suprema Corte de Justicia de la Nación¹¹¹, y las principales normas jurídicas en las que sustenta sus actos son:

- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación
- Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

¹¹⁰ Artículo 4º, numeral 1, del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

¹¹¹ Artículo 99, párrafo 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- Los tratados Internacionales firmados por el Poder Ejecutivo y Ratificados por la cámara de senadores.
- Reglamento Interno del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación ejerce sus funciones a través de una sala superior y cinco salas regionales y sus sesiones de resolución serán públicas.¹¹²

El Instituto Federal Electoral, así como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, han recibido denuncias, recursos de apelación entre una serie de impugnaciones derivadas de acuerdos, resoluciones, reformas a las leyes electorales, aprobación de pautas para transmitir los spots, entre otras. Por consiguiente en lo sucesivo me daré a la tarea de enunciar actos de las autoridades electorales como tesis, jurisprudencia, y resoluciones que resulta importante resaltar porque se ven afectados es sus intereses tanto los partidos políticos, como concesionarios y permisionario, así que trataré de hacer un extracto de cada una de ellas, que aunque no las mencionaré en su totalidad, lo haré de aquellas que considero son de mayor trascendencia:

- Uno de los puntos que se discutieron en la reforma del 2011 cuyo acuerdo fue ubicado “CG/194/2011” del Consejo General del Instituto Federal Electoral, fue reducir los tiempos de entrega de las órdenes de transmisión y los materiales para su transmisión en radio y televisión, de cinco días a tres o dos días hábiles, según dice la autoridad electoral a fin de dar dinamismo, agilidad y eficiencia en la entrega de materiales para su transmisión en radio y televisión, con la intención de que las autoridades electorales y los partidos políticos tengan la posibilidad de difundir una mayor variedad de mensajes durante los procesos electorales locales y

¹¹² Artículo 99, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

federales, y además se reducirían los altos costos que genera actualmente la notificación de materiales y las órdenes de transmisión a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión de todo el país. Lo anterior fue motivo de presentar una serie de impugnaciones.

Por lo que el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, mediante sentencia SUP-RAP-146/2011 y acumulados, resolvió todos los recursos de apelación presentados en contra del acuerdo CG/194/2011 del Consejo General del Instituto Federal Electoral, por el que se reforma el reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral en el que resolvió que los “medios de comunicación social radio y televisión, están obligados a cumplir los principios constitucionales en materia electoral en razón del deber que tienen de transmitir los mensajes de los partidos políticos y de las autoridades electorales (...) el cumplimiento de tal deber de los concesionarios y permisionarios de radio y televisión posibilitan al Instituto Federal Electoral cumpla la función que constitucionalmente tiene asignada como administrador único de los tiempos del estado en materia electoral lo cual se vincula con la renovación de los depositarios de los poderes ejecutivo y legislativo, en los tres niveles de gobierno acorde con los principios democrático previstos en la Constitución Federal”,¹¹³ también determinó que el Estado debe garantizar a los Partidos Políticos la prerrogativa de acceso efectivo a los medios de comunicación social, y que el Instituto Federal Electoral, como autoridad electoral administrativa federal como parte del Estado debe tomar cuidado en los sectores social y privado para impulsar y organizar las áreas prioritarias del Estado como lo son la radio y la televisión, así como deberá atender a la capacidad de los sujetos obligados para hacer las transmisiones de los promocionales con el fin de impedir medidas irracionales y como consecuencia el entorpecimiento y obstaculización de la apropiada difusión de los programas, promocionales,

¹¹³ Sentencia SUP-RAP-146/2011, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, pp. 77 y 78.

mensajes de las autoridades y partidos políticos en materia electoral.

- RADIO Y TELEVISIÓN. LA PROHIBICIÓN DE CONTRATAR PROPAGANDA ELECTORAL NO TRANSGREDE LAS LIBERTADES CONSTITUCIONALES DE LOS CONCESIONARIOS.- (...) se colige que la restricción para contratar propaganda política-electoral en radio y televisión, en el territorio nacional o extranjero, dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular, no implica la transgresión a las libertades constitucionales de expresión, información y comercial de los concesionarios, toda vez que es una prohibición establecida por el propio Constituyente Permanente, atento a que el primer precepto constitucional invocado establece que todo individuo gozará de los derechos fundamentales que le otorga la Constitución, los que sólo podrán restringirse o suspenderse en los casos que ésta prevé.¹¹⁴

- RADIO Y TELEVISIÓN. QUIEN TIENE EL CARÁCTER DE DIRECTOR EJECUTIVO DE PRERROGATIVAS Y PARTIDOS POLÍTICOS Y DE SECRETARIO TÉCNICO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN, ESTÁ FACULTADO PARA REQUERIR A CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS LA INFORMACIÓN CONCERNIENTE A LA TRANSMISIÓN DE PROPAGANDA ELECTORAL.- (...) se advierte que quien actúa como Director Ejecutivo de Prerrogativas y Partidos Políticos del Instituto Federal Electoral y de Secretario Técnico del Comité de Radio y Televisión, tiene facultades para requerir a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, información concerniente a la transmisión de propaganda electoral, conforme con las funciones que legal y reglamentariamente le son encomendadas, en particular, la relativa a la vigilancia y realización de los actos necesarios para que los partidos políticos ejerzan sus prerrogativas de acceso a los tiempos en radio y televisión, así

¹¹⁴ Jurisprudencia 30/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Num. 5, octubre de 2009, pp. 45 y 46.

como garantizar que los medios de comunicación social cumplan la normativa que regula la difusión de propaganda electoral. Estimar lo contrario, imposibilitaría que la autoridad administrativa electoral se allegue de elementos suficientes para estar en condiciones de determinar la legalidad en la difusión de mensajes en esos medios de las autoridades y partidos políticos.¹¹⁵

- RADIO Y TELEVISIÓN. EL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL CARECE DE ATRIBUCIONES PARA EXIMIR A LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DE SU OBLIGACIÓN DE TRANSMITIR LOS MENSAJES DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES Y DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS.- (...) en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, se colige la obligación dirigida a todos los concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y canales de televisión, de transmitir los mensajes de las autoridades electorales y los partidos políticos. En ese sentido, es factible sostener que si bien el Instituto Federal Electoral está en aptitud de establecer, vía facultad reglamentaria, las modalidades de transmisión a ponderar, lo cierto es que se encuentra imposibilitado jurídicamente para regular criterios para dejar de difundir tales mensajes.¹¹⁶

- RADIO Y TELEVISIÓN. LA DISTRIBUCIÓN DE TIEMPOS PARA PRECAMPAÑAS EN ELECCIONES COINCIDENTES, DEBE SUJETARSE AL LÍMITE PREVISTO EN LA CONSTITUCIÓN.- (...) se desprende que los partidos políticos tienen derecho, en su conjunto, a que el Instituto Federal Electoral les asigne un total de dieciocho minutos en cada estación de radio y canal de televisión, a razón de un minuto por cada hora de transmisión, en el horario comprendido de las seis a las veinticuatro horas, en el entendido de que ese tiempo deberá destinarse tanto a la

¹¹⁵ Tesis XXV/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 5, julio de 2009, pp. 75 y 76.

¹¹⁶ Tesis XXIII/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 5, julio de 2009, pp. 67 y 68.

precampaña federal como a las locales con locales concurrentes con el federal, la distribución del tiempo destinado para las precampañas locales, una vez restados los once minutos que, en su caso, correspondan a la precampaña federal, debe hacerse de manera igualitaria, esto es, dividiéndose entre el número de estados que estén en el supuesto, ya que la jornada comicial coincidente. Por consiguiente, para el caso de emisoras que tengan cobertura en más de una entidad federativa con procesos electorales autoridad administrativa electoral debe sujetarse al límite previsto en el texto constitucional.¹¹⁷

- **COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL. ES EL ÓRGANO FACULTADO PARA ELABORAR Y APROBAR EL CATÁLOGO DE ESTACIONES Y CANALES QUE PARTICIPARÁN EN UN PROCESO ELECTORAL.-** (...) se advierte que la conformación del catálogo de estaciones de radio y canales de televisión que participarán en un proceso electoral constituye un acto complejo en el que intervienen dos órganos especializados del Instituto Federal Electoral, tanto el Comité de Radio y Televisión con la elaboración del propio catálogo, como el Consejo General en la orden de difusión para darle efectos vinculantes. En ese sentido, si para la difusión resulta necesaria la aprobación de manera previa por el órgano que cuenta con todos los elementos necesarios para ello, resulta inconcuso que es el Comité de Radio y Televisión a quien corresponde dicha atribución, sin perjuicio de la facultad extraordinaria del Consejo de atraer a su competencia los asuntos que en materia de acceso a radio y a televisión, por su importancia, así lo requieran.¹¹⁸

- **RADIO Y TELEVISIÓN. LOS CONCESIONARIOS Y PERMISIONARIOS DEBEN DIFUNDIR LOS MENSAJES DE LOS**

¹¹⁷ Tesis XXIX/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 5, septiembre de 2009, pp. 70 y 71.

¹¹⁸ Tesis I/2011, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 8, enero de 2011, pp. 26.

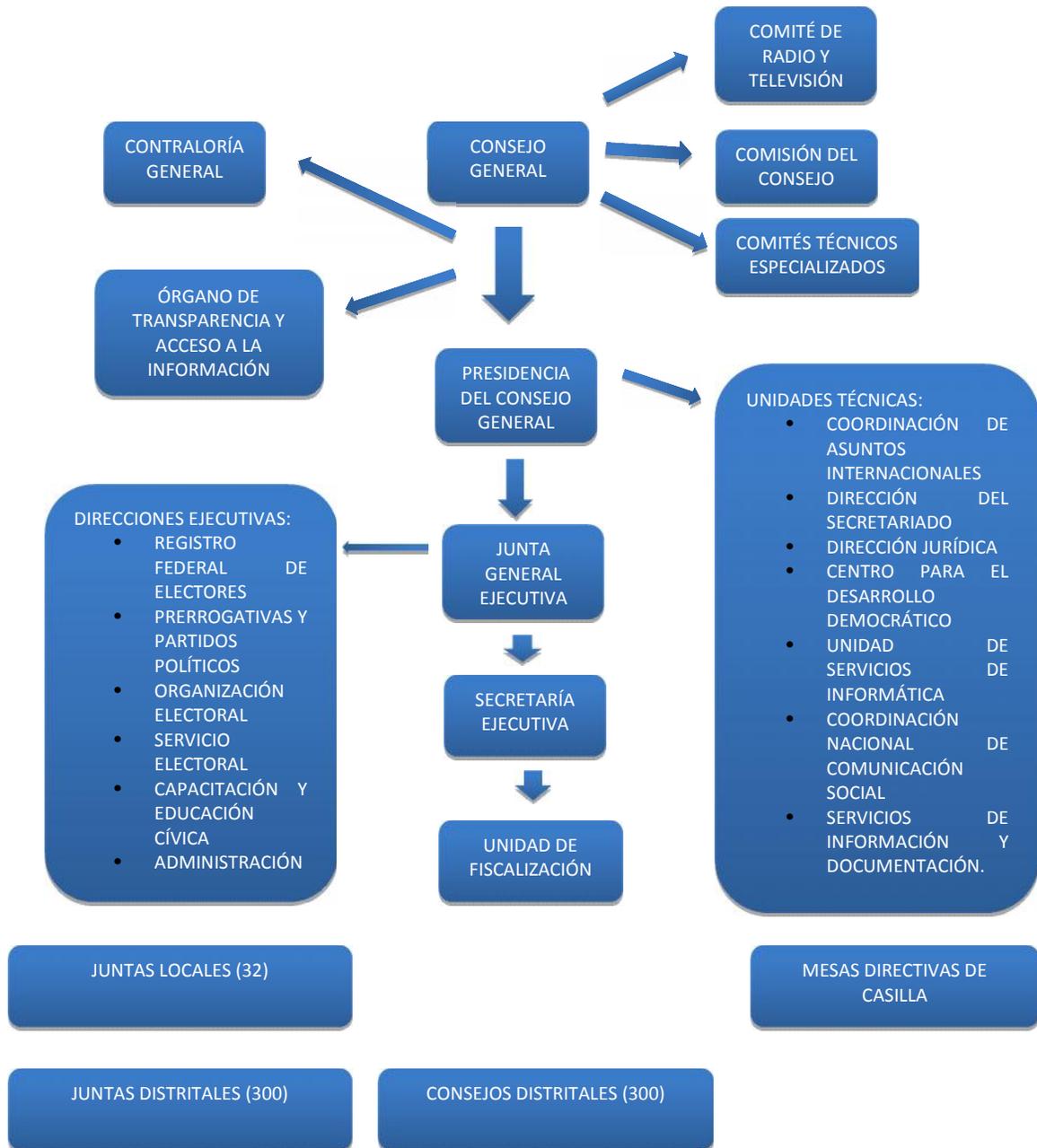
PARTIDOS POLÍTICOS Y DE LAS AUTORIDADES ELECTORALES, CON INDEPENDENCIA DEL TIPO DE PROGRAMACIÓN Y LA FORMA EN QUE LA TRANSMITAN.- (...) en Materia de Concesiones, Permisos y Contenido de las Transmisiones de Radio y Televisión, se advierte que cada estación de radio y canal de televisión tiene la obligación de transmitir los mensajes de las autoridades electorales y de los partidos políticos en el tiempo del Estado, que administra el Instituto Federal Electoral. En este contexto, es válido concluir que los concesionarios y permisionarios de estaciones de radio y canales de televisión, están constreñidos a difundir los mensajes precisados en las pautas aprobadas por el Instituto Federal Electoral, con independencia del tipo de programación y la forma en que la transmitan, en tanto que el orden normativo no establece alguna causa de exclusión o excepción.¹¹⁹

Lo anterior apunta hacia la conclusión que la comunicación política y la mercadotecnia electoral constituyen una parte importantísima e indispensable para la vida democrática contemporánea. Es por ello, que es necesario que las autoridades electorales hagan ciencia del derecho, por una parte el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación a través de tesis jurisprudencial, interpretando la ley y como tesis integradora, es decir cuando nos encontremos con lagunas en la norma, así como las resoluciones de los medios de impugnación presentados ante ésta autoridad.¹²⁰ Y por otra El Instituto Federal Electoral, al tener una administración transparente y eficaz en los tiempos transmitidos en los medios masivos de comunicación (radio y televisión), así como el que sus acciones y resoluciones sean apegados a los principios electorales constitucionales que son la legalidad, objetividad, certeza, imparcialidad, independencia autonomía y equidad.

¹¹⁹ Jurisprudencia 21/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 7, julio de 2010, pp. 39 y 40.

¹²⁰ García Maynez, decía que "La palabra jurisprudencia posee dos acepciones distintas. En una de ellas equivale a ciencia del derecho o teoría del orden jurídico positivo. En la otra sirve para designar el conjunto de principios y doctrinas contenidas en las decisiones de los tribunales", García Maynez, Eduardo, *introducción al estudio del derecho*, 13ª ed., revisada, México, Porrúa, 1ª ed. 1940. P. 68.

La Estructural del Instituto Federal Electoral es el siguiente:



CAPÍTULO II

RADIO Y TELEVISIÓN COMO MEDIOS DE COMUNICACIÓN SOCIAL

2.1 Regulación vigente respecto de la distribución de los tiempos de radio y televisión en la materia electoral

En lo concerniente a la Ley Federal de Radio y Televisión en su artículo 8º dice: “Es de jurisdicción federal todo lo relativo a la radio y la televisión.”. Es así que en lo que respecta a la transmisión de propaganda política y electoral concretamente la radio y televisión, le corresponde conocer al fuero federal, en lo que se refiere a elecciones presidenciales, elecciones del senado de la república y la cámara de diputados.¹

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece en el artículo 41 en qué términos será la distribución de los tiempos en radio y televisión, así como el que establece al Instituto Federal Electoral como única autoridad para administrar los tiempos que le correspondan tanto al Estado como a los partidos políticos en los medios masivos de comunicación, a la letra dice:

“Artículo 41. El pueblo ejerce su soberanía por medio de los Poderes de la Unión, en los casos de la competencia de éstos, y por los de los Estados, en lo que toca a sus regímenes interiores, en los términos respectivamente establecidos por la presente Constitución Federal y las particulares de los Estados, las que en ningún caso podrán contravenir las estipulaciones del Pacto Federal.

La renovación de los poderes Legislativo y Ejecutivo se realizará

¹ Artículo 8º, de la Ley Federal de Radio y Televisión.

mediante elecciones libres, auténticas y periódicas, conforme a las siguientes bases:

I. Los partidos políticos son **entidades de interés público**; la **ley determinará las normas y requisitos... las formas específicas de su intervención en el proceso electoral...**

Los partidos políticos tienen como fin promover la participación del pueblo en la vida democrática, contribuir a la integración de la representación nacional y como organizaciones de ciudadanos, hacer posible el acceso de éstos al ejercicio del poder público, de acuerdo con los programas, principios e ideas que postulan y mediante el sufragio universal, libre, secreto y directo...

Las autoridades electorales solamente podrán intervenir en los asuntos internos de los partidos políticos en los términos que señalen esta Constitución y la ley.

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

El financiamiento público para los partidos políticos que mantengan su registro después de cada elección, se compondrá de... las tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales y las de carácter específico. Se otorgará conforme a lo siguiente y a lo que disponga la ley (...)

c) El financiamiento público para las actividades tendientes a la obtención del voto durante el año en que se elijan Presidente de la República, senadores y diputados federales, equivaldrá al **cincuenta por ciento del financiamiento público que le corresponda a cada partido político por actividades ordinarias** en ese mismo año; cuando sólo se elijan diputados federales, equivaldrá al treinta por ciento de dicho financiamiento por actividades ordinarias (...)

La ley fijará los límites a las erogaciones en los procesos internos de selección de candidatos y las campañas electorales de los partidos políticos. La propia ley establecerá **el monto máximo** que tendrán las aportaciones de sus simpatizantes, cuya suma total no podrá exceder anualmente, para cada partido, **al diez por ciento del tope de gastos establecido para la última campaña presidencial**; asimismo ordenará los procedimientos para el control y vigilancia del origen y uso de todos los recursos con que cuenten y **dispondrá las sanciones que deban imponerse por el incumplimiento de estas disposiciones (...)**

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:

a) A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral **cuarenta y ocho 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, en el horario referido en el inciso d) de este apartado;

b) Durante sus precampañas, los partidos políticos dispondrán en conjunto de **un minuto por cada hora de transmisión en cada estación de radio y canal de televisión**; el tiempo restante se utilizará conforme a lo que determine la ley;

c) Durante las campañas electorales deberá destinarse para cubrir el derecho de los partidos políticos al menos el **ochenta y cinco por ciento del tiempo total** disponible a que se refiere el inciso a) de este apartado;

d) Las **transmisiones** en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las **seis y las veinticuatro horas**;

e) El tiempo establecido como derecho de los partidos políticos se distribuirá entre los mismos conforme a lo siguiente: **el treinta por ciento en forma igualitaria y el setenta por ciento restante de acuerdo a los resultados de la elección para diputados federales inmediata anterior;**

f) A cada partido político nacional sin representación en el Congreso de la Unión se le asignará para radio y televisión solamente la parte correspondiente al porcentaje igualitario establecido en el inciso anterior, y

g) Con independencia de lo dispuesto en los apartados A y B de esta base y fuera de los periodos de precampañas y campañas electorales federales, al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el **Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento;** el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. Cada partido político nacional utilizará el tiempo que por este concepto le corresponda en un programa mensual de **cinco minutos y el restante en mensajes con duración de veinte segundos cada uno.** En todo caso, las transmisiones a que se refiere este inciso se harán en el horario que determine el Instituto conforme a lo señalado en el inciso d) del presente Apartado. **En situaciones especiales el Instituto podrá disponer de los tiempos correspondientes a mensajes partidistas a favor de un partido político, cuando así se justifique.**

Los partidos políticos en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas, tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión.

Ninguna otra persona física o moral, sea a título propio o por cuenta de terceros, podrá contratar propaganda en radio y televisión dirigida a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, ni a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de

elección popular. Queda prohibida la transmisión en territorio nacional de este tipo de mensajes contratados en el extranjero.

Las disposiciones contenidas en los dos párrafos anteriores deberán ser cumplidas en el ámbito de los estados y el Distrito Federal conforme a la legislación aplicable.

Apartado C. **En la propaganda política o electoral que difundan los partidos deberán abstenerse de expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas.**

Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. (...)

IV. La ley establecerá... las reglas para las precampañas y las campañas electorales.

La duración de las campañas en el año de elecciones para Presidente de la República, senadores y diputados federales será de **noventa días**; en el año en que sólo se elijan diputados federales, las campañas durarán **sesenta días**. En ningún caso las precampañas excederán las dos terceras partes del tiempo previsto para las campañas electorales.

La violación a estas disposiciones por los partidos o cualquier otra persona física o moral será sancionada conforme a la ley.

V. La **organización de las elecciones federales** es una función estatal que se realiza a través de un organismo público autónomo denominado **Instituto Federal Electoral**, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, en cuya integración participan el Poder Legislativo de la Unión, los partidos políticos nacionales y los ciudadanos, en los términos que ordene la ley. **En el ejercicio de esta función estatal, la certeza,**

legalidad, independencia, imparcialidad y objetividad serán principios rectores.

El Instituto Federal Electoral tendrá a su cargo en forma integral y directa, además de las que le determine la ley, las actividades relativas a la capacitación y educación cívica, geografía electoral, los derechos y prerrogativas de las agrupaciones y de los **partidos políticos**, al padrón y lista de electores, impresión de materiales electorales, **preparación de la jornada electoral, los cómputos en los términos que señale la ley, declaración de validez y otorgamiento de constancias en las elecciones de diputados y senadores, cómputo de la elección de Presidente de los Estados Unidos Mexicanos** en cada uno de los distritos electorales uninominales, así como la regulación de la observación electoral y de las encuestas o sondeos de opinión con fines electorales. Las sesiones de todos los órganos colegiados de dirección serán públicas en los términos que señale la ley.”²

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece también que el Instituto Federal Electoral, es la única autoridad para administrar los tiempos en radio y televisión en materia electoral:

“Artículo 49 (...)

5. El Instituto Federal Electoral es la autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los fines propios del Instituto y a los de otras autoridades electorales, así como al ejercicio de las prerrogativas que la Constitución y este Código otorgan a los partidos políticos en esta materia.

6. El Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos

² Artículo 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “Señalo en letra negrita para resaltar lo que considero de mayor trascendencia en lo que atañe a la distribución de los tiempos en radio y televisión”.

electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones.

7. El Consejo General se reunirá a más tardar el 20 de septiembre del año anterior al de la elección con las organizaciones que agrupen a los concesionarios y permisionarios de radio y televisión, para presentar las sugerencias de lineamientos generales aplicables a los noticieros respecto de la información o difusión de las actividades de precampaña y campaña de los partidos políticos. En su caso, los acuerdos a que se llegue serán formalizados por las partes y se harán del conocimiento público.

Artículo 53

1. La Junta General Ejecutiva someterá a la aprobación del Consejo General el reglamento de radio y televisión. Serán supletorias del presente Código, en lo que no se opongan, las leyes federales de la materia.

Artículo 105

1. Son fines del Instituto: (...)

h) Fungir como autoridad única para la administración del tiempo que corresponda al Estado en radio y televisión destinado a los objetivos propios del Instituto, a los de otras autoridades electorales y a garantizar el ejercicio de los derechos que la Constitución otorga a los partidos políticos en la materia (...).³

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece los órganos a través de los cuales el IFE ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión:

- a) el Consejo General;
- b) la Junta General Ejecutiva;
- c) la Dirección Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos Políticos;

³ Artículos 49, numeral 5, 6 y 7; 53, numeral 1; y 105 numeral 1, inciso h), todos del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

- d) el Comité de Radio y Televisión;
- e) la Comisión de Quejas y Denuncias; y
- f) Los vocales ejecutivos y juntas ejecutivas en los órganos desconcentrados, locales y distritales, que tendrán funciones auxiliares en esta materia.⁴

Así pues el artículo 55 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que las transmisiones de mensajes en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirá dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas de cada día.

La Unidad de Fiscalización de los Recursos de los Partidos Políticos es el órgano técnico del Consejo General del Instituto Federal Electoral que tiene a su cargo la recepción y revisión integral de los informes que presenten los partidos respecto del origen y monto de los recursos que reciban por cualquier modalidad de financiamiento, así como sobre su destino y aplicación.⁵

Una de las facultades de esta Unidad de fiscalizaciones es el de recibir y revisar gastos de precampaña y campaña de los partidos políticos y de los candidatos; además de que los partidos políticos deberán presentar ante ésta Unidad, los informes sobre el origen y monto de ingresos recibidos por cualquier financiamiento, de éste modo, los partidos deben rendir un informe de precampaña y uno de campaña, el primero deberá ser presentado por los partidos políticos para cada uno de los precandidatos a candidatos a cargos de elección popular, registrados para cada tipo de precampaña, especificando el origen y monto de los ingresos, así como los gastos

⁴ Artículo 51, incisos a), b), c), d), e), f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, NOTA: También el artículo 4º, numeral 2, del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral menciona los órganos a través de los cuales el Instituto Federal Electoral ejercerá sus facultades en materia de radio y televisión.

⁵ Artículos 79, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 41, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

realizados.⁶ Los informes deberán presentarse a más tardar dentro de los 30 días siguientes al de la conclusión de la precampaña; y el segundo (informes de campaña) deberá ser presentado por los partidos políticos, para cada una de las campañas en las elecciones respectivas, especificando los gastos que el partido político y el candidato hayan realizado en el ámbito territorial correspondiente; Los partidos políticos presentarán un informe preliminar, con datos al 30 de mayo del año de la elección, a más tardar dentro de los primeros quince días de junio del mismo año, y los informes finales serán presentados a más tardar dentro de los sesenta días siguientes al de la jornada electoral.⁷

La legislación federal electoral mexicana por primera vez en la reforma del 2007-2008, integra la figura de precampañas para procesos electorales federales, en donde se establece que cuando se elija al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, así como al congreso de la unión no durará más de 60 días y en el año en el que sólo se renueve la Cámara de Diputados no durará más de 40 días.⁸ Así como también se reduce la duración de campañas electorales, limitándolas a 90 días cuando se elija Presidente y el Congreso de la Unión y cuando sólo se elija para Cámara de Diputados la duración será de 60 días.⁹

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales en el establece topes a los gastos de campaña:

“1. A más tardar en el mes de noviembre del año previo al de la elección, el Consejo General del Instituto Federal Electoral determinará los topes de gasto de precampaña por precandidato y tipo de elección para la que pretenda ser postulado. El tope será equivalente al veinte por ciento del

⁶ Artículo 81, numeral 1, inciso d), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁷ Artículo 83 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁸ Artículo 211, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁹ Artículo 237, numeral 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

establecido para las campañas inmediatas anteriores, según la elección de que se trate. (...)”.¹⁰

Quedando además establecido en el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, como topes de gastos de precampaña de propaganda en medios de comunicación de los mensajes para radio y televisión lo siguiente:

“Artículo 229 (...) I. Comprenden los realizados para el pago de servicios profesionales; uso de equipo técnico, locaciones o estudios de grabación y producción, así como los demás inherentes al mismo objetivo (...)”.¹¹

Entonces concluyo que la regulación constitucional y legal de las atribuciones del Instituto Federal Electoral establece a éste como la única autoridad encargada de la administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión destinado a sus propios fines, al de las demás autoridades electorales y al ejercicio del derecho de los partidos políticos.

2.1.1 Acceso de las autoridades electorales federales a la radio y televisión

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que el Instituto Federal Electoral y las autoridades electorales de las entidades federativas, para la difusión de sus respectivos mensajes de comunicación social, accederán a la radio y televisión a través del tiempo de que el Instituto Federal Electoral dispone en dichos medios.¹²

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina el tiempo asignado a las autoridades electorales:

¹⁰ Artículo 214, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹¹ Artículo 229, numeral 2, inciso a), fracción 1, del Código Federal de Instituciones Federales y Procedimientos Electorales.

¹² Artículo 50, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

I. Dentro de procesos electorales lo siguiente:

“A partir del inicio de las precampañas y hasta el día de la jornada electoral quedarán a disposición del Instituto Federal Electoral cuarenta y ocho 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, en el horario referido en el inciso d) de este apartado (...)”,¹³ las transmisiones en cada estación de radio y canal de televisión se distribuirán dentro del horario de programación comprendido entre las seis y las veinticuatro horas(...),¹⁴ (...) al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas. (...),¹⁵ Cuando a juicio del Instituto Federal Electoral el tiempo total en radio y televisión a que se refieren este apartado y el anterior fuese insuficiente para sus propios fines o los de otras autoridades electorales, determinará lo conducente para cubrir el tiempo faltante, conforme a las facultades que la ley le confiera. (...),¹⁶ (...) Durante el tiempo que comprendan las campañas electorales federales y locales y hasta la conclusión de la respectiva jornada comicial, deberá suspenderse la difusión en los medios de comunicación social de toda propaganda gubernamental, tanto de los poderes federales y estatales, como de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público. Las únicas excepciones a lo anterior serán las campañas de

¹³ Artículo 41, base III, apartado A, inciso a), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y, artículo 55, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁴ Artículo 41, base III, apartado A, inciso d), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y, artículo 55, numeral 2 y 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁵ Artículo 41, base III, apartado A, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁶ Artículo 41, base III, apartado B, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

información de las autoridades electorales, las relativas a servicios educativos y de salud, o las necesarias para la protección civil en casos de emergencia. (...).¹⁷

II. Fuera de Procesos Electorales dice que:

“(...) al Instituto Federal Electoral le será asignado hasta el doce por ciento del tiempo total de que el Estado disponga en radio y televisión, conforme a las leyes y bajo cualquier modalidad; del total asignado, el Instituto distribuirá entre los partidos políticos nacionales en forma igualitaria un cincuenta por ciento; el tiempo restante lo utilizará para fines propios o de otras autoridades electorales, tanto federales como de las entidades federativas (...).”¹⁸

“Las autoridades administrativas electorales de las entidades federativas deberán solicitar al Instituto el tiempo de radio y televisión que requieran para el cumplimiento de sus fines. El Instituto resolverá lo conducente. Tratándose del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, durante los periodos de precampaña y campaña federal le será aplicable lo dispuesto en el párrafo anterior. Fuera de esos periodos el Tribunal tramitará el acceso a radio y televisión conforme a su propia normatividad.”¹⁹

En lo que se refiere a propaganda de las instituciones públicas deberán sujetarse a lo que estipula la Constitución Federal Mexicana:

“(...) La propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines

¹⁷ Artículo 41, base III, apartado C, párrafo 2, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁸ Artículo 41, base III, apartado A, inciso g), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹⁹ Artículo 54, numeral 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público. (...)”.²⁰

Hay una tesis que tiene por rubro “RADIO Y TELEVISIÓN. EL CONSEJO GENERAL DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL ES EL ÓRGANO FACULTADO PARA DETERMINAR LA CELEBRACIÓN DE CONVENIOS RELATIVOS AL TIEMPO QUE CORRESPONDE AL ESTADO EN MATERIA ELECTORAL” en donde “se advierte que el Consejo General del Instituto Federal Electoral tiene, entre otras atribuciones, vigilar la correcta administración del tiempo que corresponde al Estado en radio y televisión, destinado, entre otros fines, al ejercicio de los derechos y prerrogativas conferidos constitucional y legalmente a las autoridades electorales y los partidos políticos. Por tanto, el Consejo General, como máximo órgano de dirección de dicho instituto, tiene la facultad indelegable para determinar la celebración de convenios en materia de radio y televisión para fines electorales, acto jurídico que puede ser celebrado por quienes estén legalmente facultados.”²¹

2.1.2 Acceso de los partidos políticos a la radio y televisión

Para que los partidos políticos puedan llevar a cabo sus actividades, siempre tendientes a la obtención del voto durante los procesos electorales, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 116, Base IV, inciso g), prevé el financiamiento para los partidos políticos, éste puede ser público, privado o mixto, así mismo el inciso i) del mismo artículo dispone que los partidos políticos pueden acceder a la radio y la televisión, conforme a las normas establecidas por el apartado B de la base III del artículo 41 de la Constitución.

²⁰ Artículo 134, párrafo 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²¹ Tesis XI/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 4, Abril de 2009, páginas 43 y 44.

La Constitución Federal también fija que los partidos políticos nacionales tendrán derecho al uso de manera permanente de los medios de comunicación social.²²

Los artículos 41, base III, apartado A, inciso b) y c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículo 57, numeral 1, y artículo 58, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, estipulan que durante las precampañas electorales federales los partidos políticos dispondrán en conjunto de 18 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión, y durante las campañas federales, los partidos políticos dispondrán en conjunto de 41 minutos diarios en cada estación de radio y canal de televisión.

Aunque en la reforma de 1996, ya se establece la distribución de tiempos 70/30 a los partidos políticos se reitera esta prerrogativa, en la reforma del 2007 donde fija que en precampañas y campañas electorales federales, el tiempo en radio y televisión para los partidos políticos se distribuirá, 30% de manera igualitaria entre todos los partidos, y el 70 % se distribuirá en proporción al porcentaje de votos que obtuvieron en la elección a diputados federales inmediata anterior. A cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al cincuenta por ciento del financiamiento público en el año de la elección en que se renueven el Poder Ejecutivo federal y las dos Cámaras del Congreso de la Unión, y en el año de la elección en que se renueve solamente la Cámara de Diputados, a cada partido político se le otorgará para gastos de campaña un monto equivalente al treinta por ciento del financiamiento público.²³ Las transmisiones deberán hacerse en un horario comprendido de las 6:00 a las 24:00 hrs., de dos a tres minutos por hora de transmisión. Y cuando en las

²² Artículo 41, apartado B, base III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

²³ Artículo 41, base III, apartado A, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; artículos 56, numeral 2; 67 numeral 1; y 78. Numeral 1, inciso b), fracción 1 y 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

estaciones se transmitan menos horas de las referidas se utilizará tres minutos por cada hora de transmisión.²⁴

En lo que trata a coaliciones que constituyan los partidos políticos, establece el ordenamiento electoral que les será otorgada la prerrogativa de acceso a radio y televisión en el treinta por ciento que corresponde distribuir de forma igualitaria, como si se tratara de un solo partido.²⁵

Los artículos 48 y 49 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece que son prerrogativas de los partidos políticos el tener acceso a radio y televisión en los términos que establezca la constitución y el mismo código de la materia, así como determinan que los partidos, precandidatos o candidatos, en ningún momento podrán contratar o adquirir, por sí o por terceras personas tiempos en cualquier modalidad de radio y televisión. Tampoco podrán contratar tiempos en los medios dirigentes o afiliados a un partido, o personas físicas o morales para promoción personal con fines electorales.²⁶

En lo que atañe a las precampañas federales desde sus inicios hasta la conclusión de los mismos, el Consejo General, pondrá a disposición de los partidos políticos dieciocho minutos diarios en cada estación de radio y televisión. Los mensajes de las precampañas deberán ser transmitidos de acuerdo a lo que apruebe el Comité de Radio y Televisión.²⁷

En el artículo 69 en el numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que los gastos de producción de los mensajes para radio y televisión de los partidos políticos serán sufragados

²⁴ Artículo 41, base III, apartado A, inciso d) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y artículo 55, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁵ Artículos 98, numeral 3 al 7, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales; y 16 del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

²⁶ Artículos 48 y 49, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁷ Artículo 57 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

con sus propios recursos.²⁸

Lo que refiere a debates entre los candidatos registrados para Presidente de los Estados Unidos Mexicanos el Instituto Federal Electoral coordinará su realización, conforme a lo que determine el Consejo General, señalando el Consejo el día y la hora, el primero se hará en la primera semana de mayo y el segundo, la segunda semana de junio del año de la elección. Estos debates serán transmitidos en vivo por las estaciones de radio y canales de televisión de permisionarios públicos.

Del mismo modo el artículo 76 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, numeral 1, inciso a), precisa que el Comité de Radio y Televisión, será el responsable de conocer y aprobar las pautas de transmisión correspondientes a programas y mensajes de los partidos políticos que elabore la Comisión Ejecutiva de Prerrogativas y Partidos políticos,²⁹ así mismo en el numeral 5 del mismo artículo, estipula que los acuerdos adoptados por el Comité pueden ser impugnados por los representantes de los partidos políticos ante el Consejo General,³⁰ y por último en el numeral 8, fija 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. El Instituto Federal Electoral cuenta con 150 centros de verificación y monitoreo (CEVEM) y un centro nacional de control y monitoreo (CENACOM).

“Para la campaña federal 2011-2012, se aprobaron las pautas para la transmisión de mensajes del periodo del 05 al 14 de abril de 2012, la distribución de la campaña federal fue:

²⁸ Artículo 69, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁹ Las Atribuciones del Comité de Radio y Televisión en lo que respecta a las pautas de transmisión, está regulado en el artículo 76, numeral 1, inciso a) del, Código Federal de instituciones y Procedimientos Electorales, artículo 6, numeral 2, inciso a) y artículo 33 numerales 1, incisos b) y c) y 2, ambos del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

³⁰ NOTA: Y en última instancia mediante recurso de apelación ante la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

- Total de promocionales a distribuir en campaña federal: 680
- Promocionales distribuidos en forma igualitaria entre los partidos y las coaliciones: 200
- En proporción de votos obtenidos por cada partido en las elecciones a diputados federales inmediata anterior: 473
- Aplicación de cláusula maximización, promocionales repartidos de forma igualitaria entre los partidos y coalición: 5
- Promocionales restantes, para la autoridad electoral: 2

Para la campaña federal y local 2011-2012, del periodo del 15 de abril al 23 de mayo del 2012, los promocionales se distribuyeron de la siguiente manera:

- Total de promocionales a distribuir en campaña federal: 3198
- Promocionales distribuidos en forma igualitaria entre los partidos y las coaliciones: 955
- Promocionales que se repartieron a los siete partidos con derecho a dicha prórroga en proporción a los votos obtenidos por cada partido en las elecciones a diputados federales inmediata anterior: 2235
- Aplicación de cláusula maximización, promocionales repartidos de forma igualitaria entre los partidos y la coalición: 5
- Promocionales restantes, para la autoridad electoral: 3

Para la campaña federal y local 2011-2012, del periodo del 24 de mayo al 27 de junio del 2012, los promocionales se distribuyeron de la siguiente manera:

- Total de promocionales a distribuir en campaña federal: 1820
- Promocionales distribuidos en forma igualitaria entre los partidos y las coaliciones: 545

- Promocionales que se repartieron a los siete partidos con derecho a dicha prórroga en proporción a los votos obtenidos por cada partido en las elecciones a diputados federales inmediata anterior: 1270
- Aplicación de cláusula maximización, promocionales repartidos de forma igualitaria entre los partidos y la coalición: 5”³¹

Rosado Iglesias señala que la “justificación del acceso a los medios de comunicación social, no se encuentra, exclusivamente, en la negación del pluralismo externo. Por el contrario, aun cuando éste existe, el acceso a los grupos significativos para y en la comunidad sigue mostrándose necesario para aquellos que carecen de un medio de expresión propio (...).”³²

A manera de finalizar, el acceso de los partidos políticos a los medios de comunicación social, representa para ellos el instrumento jurídico, que pretende hacer valer el derecho de ejercicio de la libertad de expresión, pero siempre y cuando existan condiciones de igualdad.

2.2. México, el sistema electoral y los medios de comunicación, en el ámbito internacional.

La globalización ha generado que ciertos asuntos escapen de las manos del Estado ya que las normas internas muchas veces son insuficientes, es por ello que el Estado Mexicano ha negociado, y a su vez creado derechos y obligaciones frente al ámbito internacional en materia electoral donde dos o más países regidos bajo las normas internacionales pactan acuerdos o tratados internacionales bilaterales o multilaterales, para subsanar las

³¹ ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS PAUTAS PARA LA TRANSMISIÓN EN RADIO Y TELEVISIÓN DE LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EN EL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL 2011-2012 Y EL PROCESO ELECTORAL LOCAL CON JORNADA COMICIAL COINCIDENTE CON LA FEDERAL, “ACRT/11/2012”, pp. 16 Y ss. http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-ComiteRadioTelevision/DEPPP-ActasAcuerdos/DEPPP-acuerdos-docs/2012/ACRT_11_2012_PAUTAS_EDOMEX.PDF.

³² Iglesias Rosado, Gema. *La televisión pública en España: Régimen jurídico y control*, 1ª. ed., Barcelona, CEDECS, 1999. p. 226.

insuficiencias del alcance del derecho interno de un país.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la Tesis P. LXXVII/99 de rubro “Tratados Internacionales. Se ubican jerárquicamente por encima de las leyes federales y en segundo plano respecto de la Constitución Federal”, determinó que las leyes federales y los tratados internacionales ocupaban una jerarquía inmediata inferior en relación con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, pero los tratados internacionales estaban por encima del derecho federal y local.³³

La constitución federal prevé en su artículo 133 lo siguiente:

“Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los Tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión (...)”.³⁴

Aunado a que el Presidente de la República es el que dirige las negociaciones de los tratados internacionales, y el senado los aprueba, los artículos 89 y 76 de la Constitución federal lo indican más detalladamente:

“Art. 89.- Las facultades y obligaciones del Presidente son las siguientes: (...) X. Dirigir la política exterior y celebrar tratados internacionales, así como terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos, sometiéndolos a la aprobación del senado. En la conducción de tal política, el titular del poder ejecutivo observara los siguientes principios normativos: la autodeterminación de los pueblos; la no intervención; la solución pacífica de controversias; la proscripción de la amenaza o el uso de la fuerza en las relaciones internacionales; la igualdad jurídica de los

³³ Tesis P. LXXVII/99, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Núm. X, Noviembre de 1999, página 46.

³⁴ Artículo 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

estados; la cooperación internacional para el desarrollo; el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos y la lucha por la paz y la seguridad internacionales (...).

Art. 76.- Son facultades exclusivas del Senado:

I. Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal, con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el ejecutivo federal suscriba, así como su decisión de terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos (...).³⁵

Tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación como el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en sus actos o resoluciones han invocado tratados de derecho internacional en materia electoral.

También en lo que se refiere a las Telecomunicaciones, la Ley Federal de Telecomunicaciones prevé que los tratados internacionales son supletorios de la ley:

“Artículo 8

A falta de disposición expresa en esta ley y en sus reglamentos o en los tratados internacionales, se aplicaran (...).³⁶

Para México en materia electoral, medios de comunicación y derechos fundamentales, aplican los acuerdos y convenios internacionales siguientes:

- Carta de las Naciones Unidas (1945).
- Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948).

³⁵ Artículos 89, fracción 10; y 76, fracción 1, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

³⁶ Artículo 8º, de la Ley Federal de Telecomunicaciones.

- Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1953, publicado en 1981).
- El Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos (1996 publicado en 1981).
- Convención Americana sobre Derecho Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, publicado en el diario oficial en 1981).
- Las Resoluciones de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas identificadas con los siguientes números: 45/150 (1990); 45/151 (1990); 46/130 (1991); 46/137 (1991); 47/130 (1993); 47/138 (1994); 48/124 (1994); 48/131 (1994); 49/180 (1995); 49/190 (1995); 50/152 (1996); 50/185 (1996); 52/119 (1998); 57/142 (1999); 45/168 (2000); 55/1999 (2001); y 57/221 (2003).
- Declaración del Milenio 2003.
- La Carta Democrática Interamericana de la Asamblea General de los Estados Americanos (2001) y
- Acuerdo de Constitución del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (2003).

De los anteriores acuerdos y tratados internacionales en materia electoral que ya mencioné, dentro de los que considero tienen mayor relevancia son:

1.- La Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas aprobó la Declaración del Milenio, y además tiene mucha trascendencia, por que tutela derechos humanos, de democracia y de buen gobierno, en su numeral 24 determina:

“No escatimaremos esfuerzo alguno por promover la democracia y fortalecer el imperio del derecho (...)”³⁷

³⁷ Numeral 24, de la Declaración del Milenio, de la Organización de las Naciones Unidas.

En el numeral 25 deciden:

“Esforzarnos por lograr la plena protección y promoción de los derechos (...) políticos (...). Aumentar en todos nuestros países la capacidad de aplicar los principios y las prácticas de la democracia (...). Trabajar aunadamente para lograr procesos políticos más igualitarios, en que puedan participar realmente todos los ciudadanos de nuestros países (...). Garantizar la libertad de los medios de difusión para cumplir su indispensable función y el derecho del público a la información.”³⁸

A su vez la Organización de las Naciones Unidas constituyó un Departamento de Asistencia Electoral dependiente de la Secretaría General de la Organización de las Naciones Unidas, con el fin de que empezara a intervenir en los procesos electorales de los países miembros.

2.- La Carta Democrática Interamericana de la Asamblea los Estados Americanos que fue aprobada en sesión plenaria en 2001, reconoce que la democracia representativa es indispensable para la estabilidad, la paz y el desarrollo de los países y que uno de los propósitos de la Organización de los Estados Americanos es promover y consolidar la democracia representativa dentro del respeto del principio de no intervención, es decir que los Estados tienen la obligación de abstenerse a intervenir, directa o indirectamente, en los asuntos internos de otro Estado con la finalidad de afectar en sus decisiones y obtener su subordinación. Dentro de los artículos que encuentro más destacables por tener relación a los medios de comunicación y la libertad de expresión son:

“Artículo 4

Son componentes fundamentales del ejercicio de la democracia la transparencia de las actividades gubernamentales, la probidad, la responsabilidad de los gobiernos en la gestión pública, el respeto por los

³⁸ Numeral 25, de la Declaración del Milenio, de la Organización de las Naciones Unidas.

derechos sociales y la libertad de expresión y de prensa.

Artículo 5

El fortalecimiento de los partidos y de otras organizaciones políticas es prioritario para la democracia. Se deberá prestar atención especial a la problemática derivada de los altos costos de las campañas electorales y al establecimiento de un régimen equilibrado y transparente de financiación de sus actividades.

Artículo 23

Los Estados Miembros son los responsables de organizar, llevar a cabo y garantizar procesos electorales libres y justos (...)³⁹

3.- Con el Acuerdo de Constitución del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, como su nombre lo dice se constituyó un “Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral” que tiene por siglas “IDEA”, y su objetivo es “promover y avanzar la democracia sostenible en el mundo entero; mejorar y consolidar los procesos electorales democráticos; (...) dar asesoría y asistencia en el fomento de la comprensión, aplicación, y diseminación de las normas, reglas y directrices del pluralismo multipartido y de los procesos democráticos; (...) fomentar la instrucción sobre los procesos electorales democráticos; (...) Proporcionar asesoría, guía y apoyo acerca del papel que debe desempeñar el gobierno y la oposición, los partidos políticos, las comisiones electorales, un poder judicial independiente, los medios y otros aspectos del proceso electoral en contexto democrático pluralista (...).”⁴⁰

También el Instituto Federal Electoral ha suscrito convenios internacionales con instituciones internacionales y ha permitido que se fortalezcan los procesos electorales internos de nuestro país:

³⁹ Artículos 4º, 5º, y 23, de la Carta Democrática Interamericana de la Asamblea los Estados Americanos.

⁴⁰ Artículo II, apartado “OBJETIVOS Y ACTIVIDADES”, del Acuerdo de Constitución del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.

- La fundación internacional para sistemas electorales (IFES), desde 1996.
- El Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional de Colombia, desde 1996.
- La Dirección General de Elecciones Canadá, desde 1996.
- El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electora (IDEA), desde 1998.
- Las Autoridades Electorales de España – El Consejo General del Poder Judicial, La Junta Electoral Central y la Dirección General de Política del Ministerio del Interior, desde 1999.
- El Jurado Nacional de Elecciones del Perú, desde 2003.
- El Tribunal Electoral de Panamá, desde 2003.
- Comisión Electoral de la República de la India, desde 2004.
- La Organización de Estados Americanos (OEA), desde 2008.
- La Asociación de Oficiales Electorales de Europa (ACEEEO), desde 2009.
- El Instituto Electoral para el Sur de África (EISA), desde 2009.

México es parte de la Unión interamericana de Organismos Electorales desde 1993, la cual es una entidad no gubernamental, cuyas decisiones tienen el carácter de recomendaciones y orientaciones para los organismos que la integran. Entre sus objetivos son incrementar la cooperación entre las asociaciones de organismos electorales; fomentar el intercambio de información relacionada con los regímenes electorales; impulsar la participación de representantes de los organismos miembros en calidad de observadores en los procesos electorales; formular recomendaciones de carácter general a los organismos miembros de la Unión; promover sistemas electorales seguros, eficientes y democráticos en los cuales se garantice la emisión del voto en forma libre, universal y secreta; y proporcionar apoyo y asistencia, a los organismos electorales que lo soliciten.⁴¹

⁴¹ Acta constitutiva de la Unión interamericana de Organismos Electorales.

Los servicios de telecomunicaciones, por razones tecnológicas, van más allá de las fronteras de los países consiguiendo distancias cósmicas y galácticas, como en el caso de los satélites, es así que la regulación internacional de las telecomunicaciones tiene suma importancia.

Ante estos avances tecnológicos, se han alcanzado espacios globales y han surgido diversos organismos internacionales que se han encargado de regular lo referente a las telecomunicaciones y que a su vez han tenido influencia en la regulación de los medios de comunicación de México, y el derecho interno electoral, así que enunciaré los organismos de los cuales México es parte:

- La Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT). Es un organismo especializado de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) encargado de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC's), en el que México ha sido parte desde 1908, y cuyo objetivo principal es proteger el derecho fundamental para la comunicación y se encarga de coordinar a los gobiernos y al sector privado en el desarrollo de redes y servicios, por medio de su reglamentación y normalización.

La Unión Internacional de Telecomunicaciones, cuenta con un Reglamento de Radiocomunicaciones que es el tratado internacional que establece las bases para la utilización de las frecuencias radioeléctricas y las órbitas satelitales entre los Estados Miembros.

El Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT), define a la telecomunicación como “Toda transmisión, emisión o recepción de signos, señales, escritos, imágenes, sonidos o informaciones de cualquier naturaleza, por hilo, radioelectricidad, medios ópticos u otros sistemas electromagnéticos”; a la televisión como el “Sistema de Telecomunicación que permite la transmisión e imágenes no permanentes de objetos fijos o móviles (...); a la radio como el “Término

general que se aplica al uso de ondas electromagnéticas (...); y, a la radiocomunicación como la “Telecomunicación realizada por medio de las ondas radioeléctricas.”⁴²

- La Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite (INTELSAT) o (ITSO por sus siglas en inglés):

La Organización Internacional de Telecomunicaciones por Satélite “Intelsat” es un organismo internacional que surge en 1965, de la cual México es parte, y tiene como objetivo fundamental actuar como autoridad de supervisión de “Intelsat”, velar por el cumplimiento de los Principios Fundamentales para el suministro de servicios internacionales públicos de telecomunicaciones de gran fiabilidad y calidad; y promover servicios internacionales públicos de telecomunicaciones para atender las necesidades de la sociedad de la información y las comunicaciones, así como mantener una conectividad mundial y una cobertura global para cualquier país o territorio que desee conectarse con cualquier otro país o territorio dentro de las cinco regiones que abarca ésta organización que son: América, Europa occidental, Europa oriental, África y Asia.

- La Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL):

La Comisión Interamericana de Telecomunicaciones (CITEL), es una entidad de la Organización de los Estados Americanos establecida por la Asamblea General en 1994, con la participación de casi todos los países miembros de la Organización de Estados Americanos, que se centra en la promoción del desarrollo de las Telecomunicaciones, Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en las Américas.

- La Organización Mundial del Comercio (OMC):

La Organización Mundial del Comercio fue creada en 1994, surge con el objeto de impulsar la libre circulación de bienes y servicios eliminando las

⁴² Capítulo 1, Artículo 1º, Sección I, Términos Generales, numerales 2, 8, 9 y 19, del Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT).

trabas a la libertad de comercio y ha tenido gran relevancia en el sector de las telecomunicaciones debido a que, en el seno de la Organización, se celebran distintos acuerdos vinculados con diversas actividades y sectores incluido el de las telecomunicaciones, cuyas actividades cada vez cobran mayor relevancia en el plano económico mundial.

La información se transmite más rápido que nunca y traspasa fronteras con esa misma velocidad. La globalización en la comunicación se revela como una tendencia hacia el establecimiento de una cultura global. Mensajes masivos, uniformes y estandarizados son recibidos en el mismo momento por personas diferentes, en distintos lugares del mundo, y se han visto afectados ámbitos como el social, económicos, y por supuesto el político. Es por ello que en la actualidad se han generado instituciones internacionales para regular este vertiginoso avance en la tecnología, que muchas veces tiene mensajes incomunicantes, en donde se vende una realidad que no existe.

La influencia de los medios de comunicación a nivel mundial, ha convertido a la televisión en el miembro de mayor influencia dentro de las familias, es por ello que el sistema político no ha quedado exento de ser parte de éste círculo, en donde los candidatos políticos buscan obtener el mayor rating frente a sus opositores, y venden de acuerdo a estrategias de publicidad, del marketing, ilusiones, fantasías y al final nos ofrecen, casi nada.

2.3. Sanciones y sus efectos

“Nullum crimen, nulla poena sine lege praevia, scripta et stricta”. “Ningún delito, ninguna pena sin ley previa”

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dice que la

constitución federal y sus leyes de los estados en materia electoral deberán garantizar que:

“(…) b) En el ejercicio de la función electoral, a cargo de las autoridades electorales, sean principios rectores los de certeza, imparcialidad, independencia, legalidad y objetividad; c) Las autoridades que tengan a su cargo la organización de las elecciones y las jurisdiccionales que resuelvan las controversias en la materia, gocen de autonomía en su funcionamiento e independencia en sus decisiones (...) h) (...) establezcan las sanciones por el incumplimiento a las disposiciones que se expidan en estas materias (...) j) Se fijen las reglas para las precampañas y las campañas electorales de los partidos políticos, así como las sanciones para quienes las infrinjan (...)”⁴³

En la reforma de 2007 quedó plasmado tanto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como en el Código Federal de Instituciones Federales Electorales que el Instituto Federal Electoral atendería quejas, denuncias, así como determinaría sanciones aplicables a la violación de los preceptos establecidos en el Código, y que para ello tendría un Órgano llamado “Comisión de Quejas y denuncias” la cual “está facultada para ordenar, como medida cautelar, la suspensión de la difusión en radio y televisión de propaganda política electoral, a fin de evitar que se produzcan daños irreparables a los actores políticos, se vulneren los principios rectores del proceso electoral y, en general, se afecten los bienes jurídicos tutelados constitucional y legalmente. Lo anterior, porque el legislador previó que en la instrumentación y resolución del procedimiento especial sancionador, participen distintos órganos del Instituto Federal Electoral, de modo que mientras facultó a la citada comisión para decretar, dada su urgencia, dicha medida cautelar, por otra parte depositó en el Consejo General del propio instituto, no sólo la emisión de la decisión final

⁴³ Artículo 116, base IV, incisos b), c), h) y j), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

de dicho procedimiento, sino también las facultades expresas para pronunciarse respecto de tales medidas cautelares.”⁴⁴

Así mismo, según la sentencia “SUP-RAP-146/2011” del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, determina que las medidas cautelares que dicta la Comisión de quejas y denuncias tienen como finalidad “evitar la vulneración de los principios y bienes jurídicos rectores en materia electoral o bien daños irreversibles que pudieran ocasionarse a los actores políticos (...) y se trata de una determinación potestativa que puede adoptarse sólo durante la sustanciación de un procedimiento especial sancionador iniciado por la posible vulneración de normas relacionadas con la difusión de propaganda en radio y televisión (...).”⁴⁵

Así también, por un lado la Constitución Federal señala que el Instituto Federal Electoral será la autoridad electoral encargada de que las infracciones en materia electoral sean sancionadas mediante procedimientos expeditos, que podrán incluir la orden de cancelación inmediata de las transmisiones en radio y televisión, de concesionarios y permisionarios, que resulten violatorias de la ley.⁴⁶ Y por otro lado el Código Federal de Instituciones Federales Electorales dice que el Instituto garantizará a los partidos políticos el uso de sus prerrogativas constitucionales en radio y televisión; establecerá las pautas para la asignación de los mensajes y programas que tengan derecho a difundir, tanto durante los periodos que comprendan los procesos electorales, como fuera de ellos; atenderá las quejas y denuncias por la violación a las normas aplicables y determinará, en su caso, las sanciones, así como, que el Consejo General, a propuesta motivada y fundada de la Comisión de Quejas y Denuncias, podrá ordenar la

⁴⁴ Jurisprudencia 24/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 5, septiembre de 2009, pp. 43 y 45.

⁴⁵ Sentencia SUP-RAP-146/2011 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. p. 114.

⁴⁶ Artículo 41, base III, apartado D, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

suspensión inmediata de cualquier propaganda política o electoral en radio o televisión que resulte violatoria de este Código; lo anterior, sin perjuicio de las demás sanciones que deban aplicarse a los infractores.⁴⁷

Hay dos procedimientos sancionadores que aplica el instituto, para solicitar su instauración: a) el procedimiento especial sancionador en el que se presenta denuncia cuando la conducta infractora esté relacionada con propaganda política o electoral en radio y televisión durante la realización de los procesos electorales de las entidades federativas⁴⁸ y b) el procedimiento ordinario sancionador que podrá presentarse mediante queja o denuncia por presuntas violaciones a la normatividad electoral.⁴⁹

Entonces de acuerdo a lo que es indicado en el párrafo anterior, “se obtiene que el Instituto Federal Electoral es la autoridad competente para conocer y resolver los procedimientos especiales sancionadores, tanto en procesos federales como locales y fuera de ellos, “en las siguientes hipótesis: 1. Contratación y adquisición de tiempos en radio y televisión por los partidos políticos, por sí o por terceras personas, físicas o morales; 2. Infracción a las pautas y tiempos de acceso a radio y televisión; 3. Difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones, a los partidos políticos o que calumnien a las personas, y 4. Difusión en radio y televisión de propaganda gubernamental de los poderes federales, estatales, de los municipios, órganos de gobierno del Distrito Federal, sus delegaciones y cualquier otro ente público (...).”⁵⁰

Además que “el procedimiento especial sancionador es la vía prevista por el legislador para analizar las presuntas violaciones vinculadas con la

⁴⁷ Artículos 49, numeral 6; y 52, numeral 1, del Código Federal de Instituciones Federales Electorales.

⁴⁸ Artículo 368, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁴⁹ Artículo 362, numeral 1, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵⁰ Jurisprudencia 25/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 7, agosto de 2010, pp. 32 y 34.

legalidad de la propaganda electoral en radio y televisión, por la brevedad del trámite y resolución que distingue a este procedimiento, y la necesidad de que se defina con la mayor celeridad posible sobre la licitud o ilicitud de las conductas reprochadas, las que pueden llegar a provocar afectaciones irreversibles a los destinatarios de esas expresiones, debido a la incidencia que tienen los medios masivos de comunicación en la formación de la opinión pública (...).⁵¹

Las causas por las cuales se dará inicio a un procedimiento especial sancionador son:

- a) Violen lo establecido en la Base III del artículo 41 o en el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución;⁵²
- b) Contravengan las normas sobre propaganda política o electoral establecidas para los partidos políticos en este Código; o
- c) Constituyan actos anticipados de precampaña o campaña.⁵³

Los procedimientos relacionados con la difusión de propaganda que denigre o calumnie sólo se podrán iniciar a instancia de parte afectada.⁵⁴

Son sujetos de responsabilidad por infracciones cometidas a las disposiciones electorales contenidas en el Código:

- a) Los partidos políticos;
- b) Las agrupaciones políticas nacionales (...)
- i) Los concesionarios y permisionarios de radio o televisión;
- k) Las organizaciones sindicales, laborales o patronales, o de cualquier

⁵¹ Jurisprudencia 10/2008, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 3, septiembre de 2008, pp. 23 y 25.

⁵² El artículo 134, párrafo 7, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que "la propaganda, bajo cualquier modalidad de comunicación social, que difundan como tales, los poderes públicos, los órganos autónomos, las dependencias y entidades de la administración pública y cualquier otro ente de los tres órdenes de gobierno, deberá tener carácter institucional y fines informativos, educativos o de orientación social. En ningún caso esta propaganda incluirá nombres, imágenes, voces o símbolos que impliquen promoción personalizada de cualquier servidor público."

⁵³ Artículo 367, numeral 1, incisos a), b) y c), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵⁴ Artículo 368, numeral 2, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

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 (...)"⁵⁵

I. Infracciones:

i. de candidatos y precandidatos:

- “Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato (...). Queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como precandidato, o en su caso con la cancelación de dicho registro. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto Federal Electoral negará el registro legal del infractor.”⁵⁶

- “a) La realización de actos anticipados de precampaña o campaña, según sea el caso; e) Exceder el tope de gastos de precampaña o campaña establecido por el Consejo General; y f) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.”⁵⁷

ii. de los partidos políticos:

- “a) El incumplimiento de las obligaciones señaladas en el

⁵⁵ Artículo 341, numeral 1, incisos a), b), i) y k), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵⁶ Artículo 211, numeral 3 y 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁵⁷ Artículo 344, numeral 1, incisos a), e) y f), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

artículo 38⁵⁸ y demás disposiciones aplicables del Código (...), e) La realización anticipada de actos de precampaña o campaña atribuible a los propios partidos; f) Exceder los topes de gastos de campaña (...) i) La contratación, en forma directa o por terceras personas, de tiempo en cualquier modalidad en radio o televisión; j) La difusión de propaganda política o electoral que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los propios partidos, o que calumnien a las personas (...).⁵⁹

iii. de los ciudadanos, dirigentes y afiliados a partidos políticos, o de cualquier persona física o moral:

- propaganda en radio y televisión, tanto en territorio nacional como en el extranjero, dirigida a la promoción personal con fines políticos o electorales, a influir en las preferencias electorales de los ciudadanos, o a favor o en contra de partidos políticos o de candidatos a cargos de elección popular (...).⁶⁰

iv. de las 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 ente público:

- “(...) b) La difusión, por cualquier medio, de propaganda gubernamental dentro del periodo que comprende desde el inicio de las campañas electorales hasta el día de la jornada electoral inclusive, con excepción de la información relativa a servicios educativos y de salud, o la necesaria para la protección civil en casos de emergencia; c) El incumplimiento del principio de imparcialidad establecido por el artículo 134 de la Constitución, cuando tal conducta afecte la equidad de la competencia

⁵⁸ Artículo 38, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales “Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas (...)”.

⁵⁹ Artículo 342, numeral 1, incisos a), e), f), i) y j), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁶⁰ Artículo 345, numeral 1, incisos b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

entre los partidos políticos, entre los aspirantes, precandidatos o candidatos durante los procesos electorales; d) Durante los procesos electorales, la difusión de propaganda, en cualquier medio de comunicación social, que contravenga lo dispuesto por el séptimo párrafo del artículo 134 de la Constitución; e) La utilización de programas sociales y de sus recursos, del ámbito federal, estatal, municipal, o del Distrito Federal, con la finalidad de inducir o coaccionar a los ciudadanos para votar a favor o en contra de cualquier partido político o candidato(...).”⁶¹

v. de los concesionario o permisionarios de radio y televisión:

• “(...) a) La venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular; b) La difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral; c) El incumplimiento, sin causa justificada, de su obligación de transmitir los mensajes y programas de los partidos políticos, y de las autoridades electorales, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto; y d) La manipulación o superposición de la propaganda electoral o los programas de los partidos políticos con el fin de alterar o distorsionar su sentido original o denigrar a las instituciones, a los propios partidos, o para calumniar a los candidatos; y e) El incumplimiento de cualquiera de las disposiciones contenidas en este Código.”⁶²

II. Tipo de infracciones para:

a) los partidos políticos: amonestación pública; multa; reducción del financiamiento público; interrupción de la transmisión de la propaganda política o electoral que se transmita en radio y televisión, dentro del tiempo

⁶¹ Artículo 347, numeral 1, incisos b), c), d), y e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁶² Artículo 350, numeral 1, incisos a), b), c), d) y e), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

que le sea asignado por el Instituto Federal Electoral; y suspensión de transmisión en radio y televisión; cancelación de su registro como partido político.⁶³

Cuando los partidos políticos realicen propaganda política o electoral, que contenga expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas; cuando no se respete el tiempo asignado del treinta por ciento repartido en forma igualitaria y el setenta por ciento en proporción al porcentaje de votos obtenido por cada partido político en la elección inmediata anterior de diputados federales; o cuando se realice fuera de los periodos de precampaña y campaña electorales federales, el Comité de Radio y Televisión del Instituto sancionará con multa.⁶⁴

b) los aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular: amonestación pública; multa; y pérdida del derecho del precandidato infractor a ser registrado como candidato, o en su caso, si ya está hecho el registro, con la cancelación del mismo.⁶⁵

c) los concesionarios o permisionarios de radio y televisión: amonestación pública; multa; cuando no transmitan, conforme a las pautas aprobadas por el Instituto los mensajes, a que se refiere este capítulo, además de la multa que en su caso se imponga, deberán subsanar de inmediato la omisión, utilizando para tal efecto el tiempo comercializable o para fines propios que la ley les autoriza; en caso de **infracciones graves** (la venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la difusión de propaganda política o electoral, pagada o

⁶³ Artículo 354, numeral 1, inciso a), del I al VI romano, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales,

⁶⁴ Artículos 38, numeral 1, inciso p); 56; 71; y 354, numeral 1, inciso a), número V romano, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁶⁵ Artículo 354, numeral 1, inciso c), del I al III romano, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales

gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral)⁶⁶ y cuando además sean reiteradas, con la suspensión por la autoridad competente, previo acuerdo del Consejo General, de la transmisión del tiempo comercializable correspondiente a una hora y hasta el que corresponda por treinta y seis horas. En todo caso, cuando esta sanción sea impuesta, el tiempo de la publicidad suspendida será ocupado por la transmisión de un mensaje de la autoridad en el que se informe al público de la misma. Tratándose de permisionarios, la sanción será aplicable respecto del tiempo destinado a patrocinios.⁶⁷

El reglamento de acceso a radio y televisión en materia electoral, dice que son atribuciones de la Dirección Ejecutiva del Instituto Federal Electoral: “(...) e) requerir a los concesionarios y permisionarios en caso de presuntos incumplimientos a las pautas notificadas por el Instituto (...) i) dar vista a la Secretaría del Consejo respecto del incumplimiento de concesionarios y permisionarios a su obligación de transmitir los mensajes de partidos políticos y autoridades electorales, así como en los casos en que tenga conocimiento de la adquisición de tiempos en radio y televisión con fines electorales, o de la difusión de propaganda contraria a la normatividad, para que se inicien los procedimientos sancionatorios conforme a lo dispuesto en el Código.”⁶⁸

En 1990, por primera vez se legisló a fin de determinar delitos electorales, esto se logró agregando al Código Penal Federal una lista de tipos penales en materia electoral así como sus respectivas sanciones, y a su vez se creó la Fiscalía Especializada Para la Atención de Delitos Electorales “FEPADE” que depende de la Procuraduría General de la República, que es un órgano especializado con rango de subprocuraduría,

⁶⁶ Artículo 350, numeral 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁶⁷ Artículo 354, numeral 1, inciso f), del I al V romano, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

⁶⁸ Artículo 6º, numeral 4, inciso e), del Reglamento de Acceso a Radio y Televisión en Materia Electoral.

dotado de autonomía técnica y encargado de investigar y perseguir las conductas delictivas en materia electoral.

En el Código Penal Federal, en relación a propaganda electoral únicamente menciona que se sancionará al funcionario partidista o al candidato que realice propaganda electoral mientras cumple sus funciones durante la jornada electoral.⁶⁹

⁶⁹ Artículo 406, fracción II, del Código Penal Federal.

CAPÍTULO III

DERECHO A LA INFORMACIÓN Y LIBERTAD DE EXPRESIÓN

3.1 Derecho a la información

“Una ciudadanía informada es la base para desarrollar una democracia lejana de prácticas clientales y populistas (...). Una ciudadanía informada resiste con entereza las manipulaciones de los demagogos; en cambio una ciudadanía subinformada es el ejército que engrosa las bases que apoyan a los caudillos iluminados”.¹

En el gobierno de López Portillo, el Derecho a la información comenzó a tener importancia, de manera que impactaría la industria de los medios de comunicación, pues la industria de la comunicación impactaría al mundo, y por supuesto a México, fue de ésta manera que entraríamos en el mundo globalizado y en el ámbito internacional, de forma que adoptaríamos al derecho a la información, como un derecho inalienable al hombre, y no como una forma de afectar los intereses de quienes detentan el poder o el manejo de la radio y la televisión. En 1977 el presidente Portillo envía una iniciativa que modifica algunos artículos constitucionales, entre ellos, el artículo sexto relativo a la libertad de expresión, en el que proponía añadir la siguiente frase: “El derecho a la información será garantizado por el Estado”, ésta adición se aprueba el 27 de noviembre de 1977, además que se establece el uso permanente de radio y televisión para los partidos políticos.

La existencia del derecho a la información es decisiva en la vida democrática de un país, pero también es un derecho fundamental del hombre, es un derecho inalienable, es decir que por el solo hecho de ser persona, tenemos la prerrogativa de gozar de él. Y que además está

¹ Calva, Jose Luis, Op. Cit., Nota 103, p. 177.

protegido por el derecho internacional y el derecho constitucional de nuestro país. Para que se respete éste derecho fundamental a la información, se necesita una norma que lo regule, y un órgano que vele por su aplicación.

Para que se lleve a cabo en sí, la información, se necesitan algunos elementos fundamentales, como lo es el emisor, el comunicador, la información, la mediatización, el receptor y la respuesta del receptor. Si éstos puntos los llevamos al ámbito político, el emisor es la fuente de la información o sea el partido político; el comunicador, el que comunica algo, la información traducido a la materia electoral es el mensaje político, el spot; los canales para dar a conocer esa información suelen ser masivos (la mediatización), como la radio, la televisión, y por supuesto existen otros como la prensa, la web, etcétera; el receptor de la información es el pueblo, donde reside la soberanía, y el que va a ir a las urnas a emitir su voto; el efecto que se busca puede ser meramente informativo, que es lo que pretende la autoridad electoral, o por otra parte provocar una reacción o respuesta, que es lo que persiguen los partidos políticos, los cuales siempre serán tendientes a la obtención del voto, a favor de él.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos resguarda el derecho a la información de manera que dice que “(...) en el derecho a la información prevalecerá el principio de máxima publicidad, salvaguardando el derecho a la vida privada y los datos personales, también fija que toda persona tiene acceso gratuito a la información pública y a sus datos personales, y para ello se establecerán mecanismos, procedimientos y órganos para acceder a esa información.”² Podemos entender el principio de máxima publicidad como la información que tiene en posesión una entidad pública, y el derecho que tienen los particulares o las autoridades públicas de acceder a esa información, éste principio está dirigido a todos los poderes del Estado: Poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial.

² Artículo 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos estipula sobre el derecho a la información lo siguiente: “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”³ Y la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión establece que: “El acceso a la información en poder del Estado es un derecho fundamental de los individuos (...)”⁴

El Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en lo que se refiere al derecho a la información ha resuelto lo siguiente:

- “RADIO Y TELEVISIÓN. LA AUTÉNTICA LABOR DE INFORMACIÓN NO CONTRAVIENE LA PROHIBICIÓN DE ADQUIRIR O CONTRATAR TIEMPO. De la interpretación sistemática y funcional de los artículos 6, 7 y 41, base III, apartado A, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 19 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 13 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y 350, párrafo 1, inciso b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, se advierte que la prohibición constitucional de adquirir o contratar tiempo en radio y televisión, en cualquier modalidad, no comprende el utilizado por los medios de comunicación en la auténtica labor de información, puesto que ésta implica el derecho de ser informado, siempre que no se trate de una simulación. El derecho a informar y ser informado comprende, en tiempo de campaña electoral, la difusión de las propuestas de los candidatos. Por tanto, en cada caso se deben analizar las

³ Artículo 13, numeral 1, Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

⁴ Principio 4, de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión adoptada por la Comisión Interamericana de Derecho humanos en su 108 periodo de sesiones, en octubre del 2000.

circunstancias particulares para determinar si existe un auténtico ejercicio del derecho a informar o simulación que implique un fraude a la ley, por tratarse de propaganda encubierta.”⁵

- “DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MATERIA ELECTORAL. CONTENIDO Y ALCANCE. El derecho a la información es un derecho fundamental previsto en el artículo 6o., in fine, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y tiene un carácter vinculante frente a todo órgano del poder público, cuyo titular es cualquier persona, además de ser tutelado jurisdiccionalmente. La Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en su artículo 1o., establece como finalidad de dicha ley, proveer lo necesario para garantizar el acceso de toda persona a la información en posesión de los Poderes de la Unión, los órganos constitucionales autónomos o con autonomía legal y cualquier otra entidad federal. Por su parte, el artículo 11, párrafo segundo, dispone que cualquier ciudadano podrá solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa al uso de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales. La información cubierta por este derecho establecido en la ley federal no es cualquier información solicitada por el ciudadano, sino la relativa al uso de los recursos públicos recibidos por los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, en los términos del artículo 41, párrafo segundo, fracción II, constitucional y los preceptos aplicables del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, lo que se justifica en virtud del carácter público de los recursos que se entregan a dichos institutos políticos. Así, el derecho establecido en el invocado artículo 11, párrafo segundo, presenta ciertos rasgos distintivos: Titular: Todo ciudadano mexicano; sujeto directamente obligado: Instituto Federal Electoral, en tanto órgano constitucional autónomo; sujetos directa o indirectamente obligados: Los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, en su carácter de entidades de interés público y las segundas como formaciones necesarias

⁵ Jurisprudencia 29/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 7, agosto de 2010, pp. 38 y 39.

para la constitución de un partido político; contenido o materia del derecho: Solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa no al uso de cualquier tipo de recursos sino de los recursos públicos que reciban los partidos políticos y las agrupaciones políticas nacionales, entes políticos reconocidos constitucional y/o legalmente; y valores jurídicamente tutelados: Además de los objetivos señalados expresamente en el artículo 4o. de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental (transparencia, rendición de cuentas y, particularmente, la democratización de la sociedad mexicana, así como la plena vigencia del Estado constitucional de derecho, entre otros), el principio de transparencia previsto en el artículo 41, párrafo segundo, fracción II, último párrafo, de la Constitución federal. Así, el referido derecho tiene una naturaleza eminentemente política, al proteger valores consustanciales a un Estado constitucional democrático de derecho. Lo anterior permite establecer que si bien el derecho de todo ciudadano al solicitar al Instituto Federal Electoral la información relativa al uso de los recursos públicos otorgados a los partidos políticos y a las agrupaciones políticas nacionales, constituye una concreción, instanciación, manifestación, faceta o vertiente del derecho a la información, en general, previsto en el artículo 6o. de la Constitución federal, presenta ciertos caracteres distintivos, o peculiaridades como son: titulares, sujeto obligado, materia o contenido y valores jurídicamente tutelados, entre otros, que justifican hablar propiamente de un derecho político de acceso a la información pública en materia electoral; en forma similar a como se habla del derecho de petición en materia política y del derecho de asociación en materia político-electoral.⁶

Los medios de comunicación tienen la obligación de ejercer y respetar este derecho fundamental, tutelado por el estado mexicano, pero encontramos límites para el derecho de información y lo serán cuando

⁶ Tesis XXXVIII/2005, Jurisprudencia y Tesis Relevantes 1997-2005, Compilación Oficial, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, marzo de 2005, pp. 485 y 487.

haya publicidad y propaganda capaz de perturbar la paz pública, ataque la moral, o afecte la vida privada.

“El reto de los medios de comunicación comprometidos con el desarrollo de los valores democráticos es permitir que más y más ciudadanos accedan a una información de calidad sobre lo que sucede en su país y el mundo. Una democracia requiere de ciudadanos informados y por lo tanto necesita de medios que estén a la altura de ofrecer esos contenidos a la sociedad en general.”⁷

3.2. Libertad de expresión en radio y televisión

“La libertad de expresión es una garantía constitucional”

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo sexto consagra la libertad de expresión de la siguiente manera: “la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna sanción a menos que vaya en contra de la moral, los derechos de tercero, provoque algún delito, o perturbe el orden público (...)”⁸

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales dice respecto a la libertad de expresión que “Son obligaciones de los partidos políticos nacionales (...) Abstenerse, en su propaganda política o electoral, de cualquier expresión que denigre a las instituciones y a los partidos o que calumnie a las personas. Las quejas por violaciones a este precepto serán presentadas ante la secretaría ejecutiva del Instituto, la que instruirá un procedimiento expedito de investigación en los términos establecidos en el Libro Séptimo de este Código. En todo caso, al resolver sobre la denuncia se

⁷ Calva, Jose Luis, Op. Cit. Nota 103, p. 177.

⁸ Artículo 6º, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

observará lo dispuesto por el primer párrafo del artículo 6o. De la Constitución.”⁹

En el derecho internacional, se ha instaurado sobre la libertad de expresión lo siguiente:

- “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.”¹⁰

- “Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”¹¹

- “Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.”¹²

- “La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es, además, un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática (...) Toda persona tiene el derecho a buscar, recibir y difundir información y opiniones libremente en los términos que estipula el artículo 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio

⁹ Artículo 38, numeral 1, inciso p), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

¹⁰ Artículo 19, de la Declaración Universal de los Derecho Humanos.

¹¹ Artículo 13, numeral 1, Convención Americana sobre Derechos Humanos suscrita en la Conferencia Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos.

¹² Artículo 19, numeral 2, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social (...)"¹³

Asimismo la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha resuelto que "la libertad de expresión comprende tanto la libertad de expresar el pensamiento propio (dimensión individual), como el derecho a buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole. Así, al garantizarse la seguridad de no ser víctima de un menoscabo arbitrario en la capacidad para manifestar el pensamiento propio, la garantía de la libertad de expresión asegura el derecho a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno, lo cual se asocia a la dimensión colectiva del ejercicio de este derecho. Esto es, la libertad de expresión garantiza un intercambio de ideas e informaciones que protege tanto la comunicación a otras personas de los propios puntos de vista como el derecho de conocer las opiniones, relatos y noticias que los demás difunden."¹⁴

En ese mismo sentido el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación se ha manifestado de la siguiente forma:

- LIBERTAD DE EXPRESIÓN E INFORMACIÓN. SU MAXIMIZACIÓN EN EL CONTEXTO DEL DEBATE POLÍTICO (...) el ejercicio de dicha libertad no es absoluto, encuentra límites en cuestiones de carácter objetivo, relacionadas con determinados aspectos de seguridad nacional, orden público o salud pública, al igual que otros de carácter subjetivo o intrínseco de la persona, vinculados principalmente con la dignidad o la reputación. En lo atinente al debate político, el ejercicio de tales

¹³ Principios 1 y 2, de la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión adoptada por la Comisión Interamericana de Derecho humanos en su 108^o periodo de sesiones, octubre del 2000.

¹⁴ Jurisprudencia P./J. 25/2007, Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Novena Época, Tomo XXV, mayo de 2007, p.1520.

prerrogativas ensancha el margen de tolerancia frente a juicios valorativos, apreciaciones o aseveraciones vertidas en esas confrontaciones, cuando se actualice en el entorno de temas de interés público en una sociedad democrática. Bajo esa premisa, no se considera transgresión a la normativa electoral la manifestación de ideas, expresiones u opiniones que apreciadas en su contexto, aporten elementos que permitan la formación de una opinión pública libre, la consolidación del sistema de partidos y el fomento de una auténtica cultura democrática, cuando tenga lugar, entre los afiliados, militantes partidistas, candidatos o dirigentes y la ciudadanía en general, sin rebasar el derecho a la honra y dignidad reconocidos como derechos fundamentales por los ordenamientos antes invocados.¹⁵

- HONRA Y REPUTACIÓN. SU TUTELA DURANTE EL DESARROLLO DE UNA CONTIENDA ELECTORAL SE JUSTIFICA POR TRATARSE DE DERECHOS FUNDAMENTALES QUE SE RECONOCEN EN EL EJERCICIO DE LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN (...) el respeto a los derechos de tercero o a la reputación de los demás se reconocen dentro del ejercicio de la libertad de expresión, correspondiendo al Estado su protección contra injerencias arbitrarias o abusivas en los ámbitos de la vida privada, familia, domicilio o correspondencia. La honra y dignidad, son valores universales construidos con base en la opinión, percepción o buena fama que se tiene de los individuos, de ahí que, a partir del menoscabo o degradación de los atributos de la personalidad es factible ilustrar sobre la vulneración de los derechos fundamentales precitados. En ese orden, en el marco del debate político, las expresiones o manifestaciones de cualquier tipo que hagan quienes intervienen en la contienda electoral, con el fin primordial de denigrar o degradar el nombre, estado civil, nacionalidad o la capacidad de sus oponentes, implica vulneración de derechos de tercero o reputación de los demás, por apartarse de los principios rectores que ha

¹⁵ Jurisprudencia 11/2008, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 3, septiembre de 2008, pp. 20 y 21.

reconocido el Constituyente y los Pactos Internacionales signados por el Estado Mexicano.¹⁶

“...el siglo xx demostró en algunas regiones del mundo que la libertad de prensa es el mejor antídoto contra la tiranía, pues inhibe los excesos y resulta indispensable para garantizar la formación plural de la opinión pública...”¹⁷

“El derecho del acceso a los medios de comunicación a los grupos políticos... es sólo uno de los instrumentos en que encuentra aplicación el valor del pluralismo informativo interno.”¹⁸

¹⁶ Jurisprudencia 14/2007, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 1, Noviembre de 2007, pp. 24 y 25.

¹⁷ Calva, Jose Luis, Op. Cit. Nota 103, p. 178.

¹⁸ Serrano Migallón, Fernando, Op. Cit., Nota 62, p. 48

CAPÍTULO IV

PROPUESTAS PARA CONSERVAR UN EQUILIBRIO ENTRE LOS ACTORES EN MATERIA ELECTORAL Y EL ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN

4.1. Irreversibilidad de los impactos mediáticos

“La mediatización es el nombre que ha recibido el proceso de articulación del funcionamiento de las instituciones sociales con los medios de comunicación”¹

Poco se ha escrito sobre la mediatización de los medios, pero es tal la influencia que ejercen sobre la sociedad, que condicionan su libertad y está latente en todo momento, pues a través de la televisión y de la radio, persuaden a las personas a tener determinados comportamientos. Es por ello que “(...) la amplia libertad de expresión que hoy priva en el escenario político son también prueba de ello. Pero también es cierto que la progresiva liberalización del régimen fue generando condiciones para la consolidación de un sistema mediático independiente que hoy parece estar en condiciones de actuar sin los adecuados contrapesos.”²

“La técnica hace referencia a una mediación como artefacto o procedimiento y como medio o mediador y que remite al elemento “entre” que participa y condiciona, el acceso, las habilidades, los instrumentos y las consecuencias de nuestras acciones”³

¹ Martín Barbero, Jesus, et al., *América Latina, otras visiones desde la cultura: Ciudadanías, juventud, convivencia, migraciones, pueblos originarios, mediaciones tecnológicas, Convenio Andrés Bello*, 1ª. ed., Colombia, Convenio Andrés Bello, 2005, p. 43.

² Calva, Jose Luis, Op. Cit. Nota 103, p. 177.

³ Guarné Cabello, Blai y Gil Juárez, Adriana, *Tecnologías sociales de la comunicación*, 1ª. ed., Barcelona, Universidad Abierta de Cataluña, Volumen 33 de Psicología, 2005, pp. 268.

“(…) México está ya, de lleno, en el mundo de la política-mediática posmoderna. Pero todo esto con una diferencia importante: nos agarraron por sorpresa, sin reglas de juego claras y con una de las partes del equilibrio democrático (la mediática) en un franco y casi desbordado protagonismo (…).”⁴

Eminentemente, existen y están, la radio y la televisión, como instrumentos, medios, herramientas, mecanismos, como sea que se les denomine, pero que persuaden a la sociedad, y la motivan consciente o inconscientemente a comportarse de determinada manera, a tener un ideología predeterminada, una inclinación de pensamiento. No podemos hacer volver al tiempo y establecer reglas que limiten el comportamiento de los medios, y sistematizar el papel que determinadamente poseen quienes manejan la radio y la televisión, pero sí, de manera pronta y eficaz podemos comenzar a establecer condiciones de transmisión y emisión que se ajusten a los principios, de equidad, justicia, y a los derechos de libertad de expresión y de información.

4.2. La comunicación

“Hablando se entiende la gente”, es una frase que usualmente escuchamos, y que incluso hemos usado. Y, es que, escuchar, ser escuchados, influir, opinar, hacer parte a otros en nuestra vida interior, es intrínseco al ser humano.

Hay tres tipos de comunicación según Federico Boni:

“1.- Interacción cara a cara, que consiste en un diálogo donde hay una interacción comunicativa, en el presente, y hay dos elementos el emisor y el receptor, en donde se pueden invertir los papeles.

2.- Interacción mediada, es aquella que se realiza por medio de

⁴ Peschard, Jacqueline (Coord.), Op. Cit. Nota 79, p. 255.

instrumentos de comunicación, como la carta, telégrafo, correo electrónico, donde hay diferencia de espacio y tiempo, y

3.- Interacción cuasi mediada, que es la establecida por los medios masivos de comunicación, como en éste caso la radio y la televisión.”⁵

En los tres supuestos anteriores hay un emisor y un receptor, pero a diferencia de las dos primeras, en la interacción cuasi mediada, el emisor (medios masivo de comunicación) y el receptor de ninguna manera invierten sus papeles, es más el receptor jamás influiría en el emisor.

Los componentes del proceso de comunicación según Berlo en su obra “El proceso de la comunicación” dice que son los siguientes:

Fuente de la comunicación	Persona o grupo que tiene una razón y un objetivo para comunicarse.
Encodificador	Toma las ideas de la fuente y las dispone en un código.
Mensaje	Propósito de la fuente.
Canal	Conducto, el portador del mensaje.
Decodificador	Decodifica el mensaje y le da forma para que sea utilizable por el receptor.
Receptor	Persona (s) sustituida (s) al otro lado del canal del emisor. ⁶

Entonces se entiende en términos generales que “la comunicación es un

⁵ Boni, Federico, *Teorías de los medios de comunicación*, 1ª. ed., trad. Julia Climent, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Volumen 21 de Aldea Global, 2008, p. 22.

⁶ Berlo, David K., *El Proceso de la comunicación; introducción a la teoría y a la práctica*, 3ª. ed., Buenos Aires, Argentina, El Ateneo, 2008, pp. 24 y ss.

proceso (...) que involucra, por lo menos, cuatro componente básicos: un emisor, un mensaje, un canal y un receptor (...)”⁷ “La comunicación será eficaz cuando el receptor emita la respuesta que se espera de él.”⁸ La comunicación política, debe ser efectiva, ¿seduce?, ¿convence?, ¿comunica?, son las interrogantes que los partidos políticos deberían preguntarse. Muchas veces la publicidad textualmente u oralmente tiene un contenido amplio, pero al final muchas veces no nos dice nada, no propone, no ofrece.

“Las condiciones políticas (...) de una sociedad implican el desarrollo de ciertas políticas de comunicación por lo general inducidas por los grupos hegemónicos. Estas políticas inciden en las industrias productoras de información las cuales también pueden, mediante su influencia, modificarlas.”⁹

La comunicación ha traspasado fronteras, continentes, espacio y tiempo, con la innovación de internet, el teléfono, el telegrama, la televisión, la radio, etcétera. La capacidad que tiene el hombre de comunicarse implica que se genere el lenguaje y se puede manifestar de manera escrita es decir con símbolos, de forma oral, o, con señas.

Cuando hablamos de radio y televisión estamos apuntando a una comunicación de masas, en el que los medios masivos son los emisores activos y las masas los receptores pasivos, en donde se pueden tener diversas conductas: asimilar y procesar lo que reciben aceptándolo o rechazándolo. El ámbito político, está tan inmerso que “(...) lo más habitual es que las estrategias de comunicación, especialmente electorales son de

⁷ Pelayo, Neneka y Cabrera, Adriana, *Lenguaje y comunicación: Conceptos básicos, aspectos teóricos generales, características, estructura, naturaleza y funciones del lenguaje y la comunicación*, 1ª. ed., Venezuela, El Nacional, Número 2 de Colección Minerva, 2001, p. 17.

⁸ Añaños, Elena et. al., *Psicología y comunicación publicitaria*, s.e., Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, 2009, p.15

⁹ Pelayo, Neneka y Cabrera, Adriana, Op. Cit. Nota 7, p. 22.

tipo multimedia, la televisión se presenta hoy como el soporte más masivo y sofisticado, pero también como el más costoso e hipotéticamente más eficaz, siempre y cuando se autorice su uso.”¹⁰

A pesar de que Internet es un medio de influencia social, en el que millón de información se intercambia por minuto, la televisión sigue siendo el mayor medio de influencia en la sociedad, por eso “Requerimos de una comunicación para la democracia, es decir una comunicación plural, tolerante, racional, que ayude a aclimatar entre nosotros una auténtica convivencia de los contrarios políticos- ideológicos. No será fácil, precisamente porque hoy comunicación y poder tienden a alimentarse mutuamente. No obstante, una sociedad cada vez más diversa en lo ideológico exige poder reconocerse en los grandes medios. Y esa es la principal fuerza que reclama la puesta al día en tan crucial materia.”¹¹

4.3. El impacto social de la radio y la televisión

“Los medios de comunicación masivos, en especial radio y televisión, que nacieron con el fin de entretener e informar se convierten en colosales fuentes de poder que sobrepasan sus originales objetivos.”¹² Entonces si un mensaje es transmitido por un medio de comunicación social establece en la sociedad una manera de pensar y de actuar.

Hoy día, los medios masivos de comunicación representan un instrumento de persuasión, y de influencia sobre la sociedad, de manera dinámica, entretenida, y subliminal, mientras que el sistema político aprovechando los frutos que proporciona la radio y la televisión, han hecho

¹⁰ Gerstlé, Jacques, *La comunicación política*, 1ª. ed., trad., Hernán, Soto, Santiago de Chile, LOM, Serie universitaria Comunicación y política: Serie universitaria, 2005, p. 67.

¹¹ Dirección General de Apoyo y Servicios a la Comunidad, *Medios, democracia y fines*, 1ª ed., México, UNAM, 1990. p. 23.

¹² Perea de Martínez, María Esther, *Poder oculto - sociedad y medios de comunicación*, 1ª ed., México, D.F., San Pablo, 2005, p. 14

uso de ésta astucia a favor de sus propios intereses.

Sabemos que “La difusión de información por los medios de comunicación social produce efectos en las audiencias, éstos son de tres tipos: cognitivos, emocionales y conductuales.”¹³ Por lo tanto es de suma importancia para nuestro sistema electoral regular las diversas estrategias del marketing como el branding, publicidad integral, y publicidad subliminal, ya que si persiste la falta de regulación de estas figuras, continuará la desigualdad de la contienda electoral, en el sistema político de nuestro país.

“Los medios de comunicación, (...) adaptan el mensaje a su características tecnológicas e intereses, (...) inciden en el público desde la percepción del mensaje a través de los órganos sensoriales, e inducen ciertos comportamientos.”¹⁴ El campo de batalla es aparentemente un monstruo implacable, que manipula con la ficción, con las emociones, con la creación de necesidades falsas, con la novela y el dramatismo, pero es necesario establecer las reglas de juego tanto para los partidos políticos, como para los medios masivos de comunicación, para que viertan sus ideologías de acuerdo a pautas establecidas, y con mecanismos sancionadores, para evitar su abuso.

4.4. Marketing político y propaganda política.

4.4.1. Marketing político

A mediados del siglo XX, en Estado Unidos surge la mercadotecnia, y por supuesto sería utilizada en campañas electorales, por los partidos políticos y candidatos, como herramienta para conformar procesos de comunicación y persuadir a la población para obtener su voto, ya que éstos

¹³ Pelayo, Neneka y Cabrera, Adriana, Op. Cit. Nota 7, p. 26.

¹⁴ Pelayo, Neneka y Cabrera, Adriana, Op. Cit. Nota 7, p. 21.

buscan con la mercadotecnia, promocionar su lema, imagen, propuestas, etcétera.

La mercadotecnia política necesariamente tiene que contar con los siguientes elementos:

- a) mercado
- b) comercio
- c) clientes
- d) organización
- e) productos
- f) precio
- g) Oferta
- h) publicidad (o promoción)
- i) destinatario final

El *mercado* es la política misma, en procesos electorales, y fuera de ellos; se *comercia* con la imagen de los candidatos, o el mismo estado cuando pretende de la sociedad la aceptación de sus programas de gobierno; los *clientes* son los partidos políticos y el estado; El *producto*, es el candidato en sí mismo y su respectivo partido político, y/o los programas de gobierno, sus propuestas, y las instituciones del Estado; el *precio* para acceder a los medios de comunicación, es muy elevado y será el que disponga cada estación de radio y canal de televisión; las *ofertas* serán el prestigio y la imagen que cada candidato y partido político obtengan para ganar la simpatía del elector; la *publicidad* se dará a través de diversas estrategias como los son el branding, publicidad integral, publicidad subliminal, entre otras; y por último el *destinatario* final es el elector, el ciudadano.

“El desarrollo de ésta industria política necesita un trabajo de legitimación social que tropieza con un dilema mayor; ¿cómo convencer al

mismo tiempo a los candidatos-clientes potenciales de que el marketing político es eficaz y a los ciudadanos-objeto de que no implica riesgo de manipulación, es decir que no es eficaz? (...).”¹⁵

El marketing Político “constituye una técnica de racionalización de los aspirantes al poder (...), requiere de un manejo científico para la elaboración de estrategias de influencia.”¹⁶

Para que la mercadotecnia tenga efectos (por decirlo en términos mercantiles) “en el consumidor”, debe valerse de la publicidad como una herramienta, ya que ésta “intenta convencer o persuadir, para que se acuda a tal acontecimiento o se utilice un determinado servicio, o se compre un objeto.”¹⁷ Es decir la publicidad debe difundir, ofertar, ofrecer y vender, el producto, marca, ideología, e incluso crear necesidades incitándolos a consumir, tener una determinada ideología o usar un servicio. La astucia que se debe tener en la publicidad es importante, desde los colores que se utilizan para provocar ciertas reacciones en el target, es decir el destinatario ideal de una determinada campaña, producto o servicio; la imagen que se vende, las palabras que se utilizan, hasta las diversas figuras que utilizan, así como estrategias que ya he mencionado reiteradamente, como lo son el zapping, branding, publicidad subliminal, etcétera. Pero el verdadero problema no es el que existan diferentes maniobras de la publicidad, sino el que no estén regulados, y no haya un verdadero control sobre los que detentan el poder, y quienes aspiran a él.

Hay dos “efectos de la creatividad publicitaria:

Estímulo: como agente motivante que incita a la ejecución de algo o desencadena una actividad o decisión, deberá contener un beneficio o una

¹⁵ Gerstlé, Jacques, Op. Cit. Nota 10, p. 65.

¹⁶ ibídem, p.52.

¹⁷ Añaños, Elena, Op. Cit., Nota 8, p. 14.

promesa.

Seducción: La comunicación publicitaria trata de cautivar, de atrapar y, por tanto, debe poseer la atracción de la singularidad.”¹⁸

De lo anterior se entiende a la comunicación publicitaria como “el arte, (o, si se prefiere, el proceso) de persuadir a un receptor (consumidor) con fines comerciales, ideológicos o comportamentales.” ¹⁹

“La publicidad política es entonces una comunicación controlada por un actor político individual o colectivo que se caracteriza por su difusión pagada. ¿Quién la utiliza? El estado es una potencia publicitaria que entra en acción con motivo de campañas gubernamentales o ministeriales.”²⁰

“La publicidad en una campaña política puede realizarse a través de los siguientes medios: (...)

a) Radio: es un medio más económico que la televisión y llega a un gran número de escuchas. (...)

f) Televisión: es el más efectivo de los medios de comunicación en materia publicitaria, ya que abarca un gran auditorio, tiene además un gran impacto visual en el espectador. Se recomienda aprovechar los espacios destinados a los partidos políticos, además de incluir algunos comerciales con artistas, deportistas, músicos y así mismo propiciar entrevistas en noticieros y programas de prestigio , que no tienen costo como lo tienen los anuncios.(...)”²¹

El problema de la “publicidad política televisiva está en su propia naturaleza. Presenta información, pero sólo aquella que sirve para persuadir, desde los recursos que estén disponibles, si lo racional no es suficiente y lo

¹⁸ Ricarte, José M., *Creatividad y comunicación persuasiva*, 2ª ed., Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona-Universidad Jaume I.-Universidad Pompeu Fabra-Universidad de Valencia, Vol. 4 de Aldea Global, 2000, pp. 212.

¹⁹ Añaños, Elena, Op. Cit., Nota 8, p. 15.

²⁰ Gerstlé, Jacques, Op. Cit. Nota 10, p. 65.

²¹ Gómez Castellanos, Rodolfo Martín, *Mercadotecnia Política: Uso y Abuso en Los Procesos Electorales*, 1ª ed., México, Universidad Autónoma de Baja California, 2006. p. 65.

más adecuado, busca mover y despertar las emociones del auditorio.”²²

4.4.2. Propaganda Política

El Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece dos tipos de propaganda:

1.- Propaganda de precampaña electoral: se entiende como “el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante el periodo establecido por este Código y el que señale la convocatoria respectiva difunden los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular con el propósito de dar a conocer sus propuestas.”²³

2.- Propaganda de campaña electoral: se define como “el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral producen y difunden los partidos políticos, los candidatos registrados y sus simpatizantes, con el propósito de presentar ante la ciudadanía las candidaturas registradas.”²⁴

Por lo tanto, puedo deducir que la propaganda de precampaña y campaña electoral está específicamente enfocada a la etapa de los procesos electorales, y que es mediante la misma, que los ciudadanos se mantienen informados sobre las diversas opciones de partidos políticos, su plataforma electoral, y las diversas propuestas de gobierno que tienen los diferentes candidatos que pretenden acceder a un cargo público, a través de la votación democrática.

²² Vega Montiel, Aimée (Coords.) et. al., *Las Claves Necesarias de una Comunicación para la Democracia*, 1ª ed., México, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco-Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación, A.C., Libro Colectivo de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación 2007, 2008, p. 203.

²³ Artículo 212, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

²⁴ Artículo 228, numeral 3, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

La propaganda electoral es una manera de inducir al receptor, con fines ideológicos, políticos o comerciales, para influir en las emociones, actitudes, opiniones y acciones de los individuos, empleando los medios de comunicación masiva, y así lograr en los ciudadanos, determinadas formas de pensar o de actuar.

El “fin de la propaganda electoral es buscar la obtención del voto a favor de un precandidato, candidato o partido político; por ello, los institutos políticos deben abstenerse de incluir en la propaganda electoral expresiones, símbolos o características semejantes a las de una publicidad comercial, pues lo contrario podría afectar la equidad en la contienda electoral.”²⁵

“La propaganda aplicada a los procesos electorales se caracteriza por el corto plazo, (...) significa una gran cantidad de actividades; para su efectividad (...). Se dirige a todos los segmentos de la población, además de personalizarse, es decir, que la lucha electoral y la propaganda se vinculan esencialmente a la personalidad del candidato. Debido a lo anterior, los candidatos han sido vistos como una persona ante las masas, lo que ha traído como consecuencia que la propaganda se conciba como una cuestión de imagen únicamente.”²⁶

4.4.3. Diferencia entre Publicidad política y Propaganda Política

La publicidad política tiene como fin principal difundir una marca, servicio, producto o ideología, a través de diversas estrategias, dentro de un régimen de competencia de mercado para promover su venta, en la publicidad se busca el posicionamiento de la marca, servicio, producto o ideología, manteniéndolo en cierto estándar, y después ir aumentando de

²⁵ Tesis XIV/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 7, agosto de 2010, p. 66.

²⁶ Gómez Castellanos, Rodolfo Martín, Op. Cit. Nota 21, p. 69.

forma paulatina la venta, la prestación del servicio o adopción de la ideología.

A diferencia de la publicidad política, la propaganda electoral tiene como fin difundir ideas o doctrinas, por algún medio, en el caso específico de la presente tesis los medios son radio y televisión, tratando de manipular las emociones, y busca conseguir que se adhieran a un partido político, en los tiempos determinados para campaña y precampaña, es decir sólo en procesos electorales. No así la publicidad política, que se da en todo momento, dentro y fuera de procesos electorales.

Otra diferencia que encuentro es que mientras que la propaganda electoral sí está regulada, la publicidad política no, y esto lejos de generar equidad en la contienda electoral, provoca que sólo los partidos políticos que tengan el capital, puedan acceder a éste tipo de prácticas desleales, que frente a la normativa electoral, la lógica y a mi juicio, es así.

A pesar de que en el estudio realizado anteriormente, son claras las diferencias entre publicidad electoral y propaganda electoral. Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dice que “la propaganda electoral es el conjunto de escritos, publicaciones, imágenes, grabaciones, proyecciones y expresiones que durante la campaña electoral se difunden con el propósito de presentar ante la ciudadanía, las candidaturas registradas; esto es, se trata de una forma de comunicación persuasiva para obtener el voto del electorado o desalentar la preferencia hacia un candidato, coalición o partido político. En ese sentido, **se debe considerar como propaganda electoral**, todo acto de difusión que se realice en el marco de una campaña comicial, con independencia de que se desenvuelva en el ámbito de la **actividad comercial, publicitaria o de promoción empresarial**, cuando en su difusión se muestre objetivamente que se efectúa también con la intención de promover una candidatura o un partido político ante la ciudadanía, por incluir signos, emblemas y

expresiones que los identifican, aun cuando tales elementos se introduzcan en el mensaje de manera marginal o circunstancial.²⁷

En éste entendido, y pese a la jurisprudencia mencionada en el párrafo anterior, concluyo, que “sí” hay diferencia entre publicidad electoral y propaganda electoral.

4.5. Personal Branding (Marca Personal), Zapping, Publicidad Integral, Publicidad Subliminal y la falta de igualdad en la contienda electoral

“Obvio es decir que los medios están desempeñando un papel determinante siempre a favor de la élites, nunca como vehículos idóneos para impulsar la necesaria convocatoria de *lo civil* en una perspectiva que efectivamente contribuya al desarrollo *democrático real*.”²⁸

“El diseño persuasivo es el destinado a influir en la conducta del público, e incluye tres líneas fundamentales: publicidad (comercial y no-comercial); propaganda (política o ideológica); y comunicaciones de interés social (salud, higiene, seguridad, prevención de accidentes, etc.).”²⁹

Como lo abordé en la sección anterior, la publicidad política es tan real que está constantemente frente a nuestras pantallas, y somos testigos de ello. Así que en lo sucesivo me evocaré a explicar el zapping y las diversas estrategias de la publicidad como lo son el branding, publicidad integral, publicidad subliminal encaminándome a la parte final de la tesis de mi tesis, que en pocas palabras lo puedo enunciar como “la falta de igualdad en la contienda electoral, provocado por la falta de regulación de la publicidad política”.

²⁷ Jurisprudencia 37/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 7, octubre de 2010, pp. 31 y 32.

²⁸ Añorve Guillén, Martha Alicia y Ramírez Leyva, Elsa M. (Coomps.), Op. Cit., Nota 90, p. 27.

²⁹ Frascara, Jorge, *El diseño de comunicación*, 1ª ed., Argentina, Infinito, 2006, pp. 130.

4.5.1. Personal Branding (Marca Personal)

“El personal branding es una forma de conseguir que un profesional o un equipo se convierta en **la primera opción** en la mente de quienes componen “su mercado”.³⁰

La marca personal debe ser, coherente, repetitiva, transmitir valores, ser auténtica, se expone, levanta la mano, se pone en un lugar preferente, se dirige a un nicho de mercado, y puede ser una marca desde el discurso de un político, la imagen, el logo, la ideología, hasta los colores, olores, palabras, mundo sensorial, sentimientos, etcétera, por ejemplo:

a) Marcas

- el logo de McDonald's   : va dirigido a un grupo de personas, “niños”, ésta marca tiene permanencia, pues aunque con el tiempo ha cambiado un poco su publicidad, la “M” y los colores amarillo y rojo son permanentes, no cambian, y se ha logrado posicionar como una marca preferente en el grupo infantil.

- La marca adidas   : ha logrado permanecer a lo largo de muchos años, es una marca dirigida a deportistas, su logo es en su mayoría, blanco y negro, y opino que “es de esas marcas que llegaron para quedarse”.

b) Personas

- La madre Teresa de Calcuta  : que sin intención de crear una marca, su imagen es por lo que representa, por lo que hizo, por lo que fue, al ver a ésta mujer, o al escuchar su nombre nos transmite nobleza, valores, humanidad.

³⁰ Pérez Ortega, Andrés, *Marca Personal: Cómo convertirse en la opción preferente*, 1ª ed., España, ESIC, 2008, p. 72.

- Obama : su frase, “yes we can”, con su imagen, creó su marca personal.

- Hugo Chávez : creó su marca, a partir de una ideología revolucionaria, a la par con Fidel Castro, el Che Ernesto Guevara, por lo tanto su marca es su ideología y su imagen, pues él usualmente usa el color verde olivo.

Del análisis de los candidatos que aspiraban a la presidencia en el proceso electoral 2012, Andrés Manuel López Obrador, Josefina Vázquez Mota, Gabriel Quadri, y Enrique Peña Nieto, ¿de qué manera lograron establecer su marca personal?, es el siguiente:

- No puedo asegurar que Enrique Peña Nieto tuvo asesores de personal branding, pero ha dejado su imagen con perdurabilidad, entre la sociedad, tan es así que fue reconocido por el candidato del copetazo o el candidato a la presidencia “guapo”, también vemos en sus presentaciones como Peña Nieto utiliza ropa que transmite seriedad, y a pesar de que sus discursos, muchas veces se pusieron en tela de juicio, su imagen tuvo una sensación de perpetuarse en la mente de los ciudadanos. Por lo menos esa es mi apreciación.



- Andrés Manuel López Obrador, su marca es, su espíritu revolucionario, de lo cual hemos sido testigos que en sus entrevistas con Carmen Aristegui, en el noticiero de brozo, en el noticiero de Jacobo zabludovsky, entre otros, busca ejercer su derecho de libertad de expresión,

dando abiertamente su opinión, además del sobre nombre “pejelagarto” por ser tabasqueño, que ya es parte de su popularidad.



- Josefina Vázquez Mota, del análisis de su spots y de sus entrevistas estableció con su frase “yo como mujer” su marca.



- Gabriel Quadri, con su vestuario, con su imagen, y su vocabulario, por decirlo de algún modo, ha tratado de llegar al electorado joven, y opino que éste candidato ha establecido su marca con su imagen jovial, aunque no con tanta permanencia.



El personal branding lo podemos entender como el desarrollo personal consistente en considerarse uno mismo como una marca, por medio de estrategias, nombres, y símbolos, buscando la perdurabilidad de la marca. Ahora, en lo que nos concierne referente a los partidos políticos y candidatos, los especialistas en el personal branding político, dicen que se debe trabajar en el partido como marca, y en la imagen de los candidatos, o de quienes lo representan, para que de esa manera se puedan vender a la

sociedad, y a su vez, ésta compra la marca partidaria (por decirlo de algún modo).

La política o los políticos han hecho uso de la táctica publicitaria del personal branding o posicionamiento de marca, entendiendo como el posicionamiento de marca o personal branding, como la ubicación de un político o candidato, como primera opción en la mente del televidente respecto de otros, siempre en situación competitiva y ventajosa. El branding político se convierte en un puente entre la estrategia política y la estrategia publicitaria, creando un efectivo valor de marca. Y cuando el político se convierte en marca pasa a formar parte de la vida de las personas y cautiva su confianza y lealtad. El marketing político pareciera más que una guerra intelectual, una guerra mediática.

Para que el branding político logre su propósito en la sociedad, existen dos códigos, el código de autoridad y de accesibilidad. El código de autoridad se refiere a que los candidatos demuestren por medio de su imagen que son importantes, que tienen buenas ideas, que representan mando, y el código de accesibilidad es una manera de darle a conocer al pueblo, que se puede dialogar con ellos, que están en la disposición de estar cerca de las necesidades de las personas.

En la política, el branding es la construcción de la imagen de los candidatos, y la marca de los partidos, ¿Qué es lo que reflejan?, ¿Cómo los percibe la gente?, su ropa, sus actitudes, el coche que usan en la campaña. Ésta estrategia política, tiene mucha relevancia, porque con el branding lo que se busca es despertar el interés del ciudadano, ya sea por el candidato, por sus propuestas, por su campaña, que tenga como resultado votar por el candidato. También se deberán hacer los candidatos las siguientes preguntas para tener un mejor impacto en el target, ¿Qué decir?, ¿Cómo decirlo?, ¿Cuándo decirlo?, ¿A quién decirselo? Y ¿Para qué decirlo?.

La cuestión de la publicidad, y su táctica del branding, busca trabajar con disciplina y orden, conociendo las necesidades del elector, se trabaja con una estrategia, con una imagen, ser y parecer, con especialistas en marketing político, para posicionar una marca de partido, o de candidato y a su vez hacerlo crecer. Condenar éstas nuevas figuras que surgen de la publicidad y que los adopta el sistema político, sería descabellado, antes por el contrario, buscar regularlos, y darle el reconocimiento normativo, sería la mejor opción, y de ésta manera buscar que la contienda electoral fuera más equitativa.

4.5.2. Zapping

“(...) when watching TV programs, viewers spend much of their time switching from station to station, zapping (...). Zapping occurs when viewers switch to another channel when commercials are aired (...)”³¹ (traducción: cuando se ven programas de televisión, los televidentes pasan mucho tiempo cambiando de estación en estación, zapping (...). El zapping se produce cuando los espectadores cambian de canal cuando los anuncios son transmitidos)

Es decir, que el zapping es el cambio de una cadena a otra, de un canal a otro, de una estación a otra, evitando los bloques publicitarios, es decir los comerciales.

Y frente a éste comportamiento del espectador, o televidente, los grandes empresarios que pagan por que su producto, marca o servicio sea difundido, o en el caso del sistema electoral la idea política, a través de la publicidad en radio y televisión, durante los comerciales, no reciben la propagación que esperan, a cambio del servicio publicitario que se está

³¹ Shimp, Terence A., *Publicidad, Promoción y otros aspectos de la integración de las comunicaciones en la mercadotecnia, Diez series de comunicaciones en la mercadotecnia*, 8ª ed., Canadá, Cengage Learning, 2008 pp. 380.

pagando, se han generado nuevas estrategias de publicidad como la publicidad integral, y publicidad subliminal, en donde, por supuesto, entra en juego también, el sistema político.

4.5.3. Publicidad Integral

La publicidad integral se conoce también como “publicidad integrada, comunicación integral de marketing, comunicaciones integradas de mercado, comunicación de marketing integral, o en el lenguaje anglosajón, integrated advertising, integrated marketing communications”, pero todos estos términos nos llevan a definirlo como la combinación de varios medios, y herramientas, bajo una gran idea, con el fin de producir una mayor influencia sobre el consumidor.

La comunicación de marketing integral “se refiere al uso estratégico coordinado de elementos promocionales para garantizar el máximo impacto persuasivo sobre los clientes actuales y potenciales (...)”.³²

La publicidad integral promueve productos, ideas, servicios, marcas, discursos, de manera que dentro del programa, se haga ver “natural”. La publicidad integral es un “paquete” que los medios de comunicación masiva ofrecen a sus anunciantes e incluye desde un spot en uno o más programas de alta audiencia, hasta la presencia o mención de sus productos como parte del contenido de una novela, serie, emisión deportiva o de un noticiero.

La publicidad integral se ha adaptado a la publicidad política, en donde abarca diversos medios de comunicación, ya sean impresos, televisivos y radiofónicos. Entonces los medios ofrecen a los partidos políticos o a los candidatos su presencia en diferentes espacios, canales y estaciones al mismo tiempo o de forma simultánea.

³² Ferrel, O. C. y Hartline, Michael D., *Estrategia de marketing*, 3ª ed., México, Cengage Learning Editores, 2006, p. 234.

La publicidad integral, surge como consecuencia de la aparición de la figura “zapping” que ya mencioné y expliqué en el apartado anterior, en donde el televidente evita los bloques publicitarios, saltando de canal en canal, provocando una afectación económica a los anunciantes, ya que el producto, servicio, ideología, información, diálogo, marca, no provoca la suficiente influencia sobre el consumidor, es por ello que la publicidad integral ha venido a ser una ventaja para el anunciante, y a su vez se ha salido de lo tradicional y salta la barrera que el público receptor opone a los anuncios. Entonces al mezclar el anuncio con el contenido de la obra mediática, se tiene la atención del receptor del promocional, a través de ésta ingeniosa estrategia de marketing.

La desventaja de la publicidad integral en el ámbito político, es que ésta figura llegó sin reglas de juego, y esto provoca que haya un abuso de los que detentan el poder, y de los que aspiran a él, provocando desigualdad, y falta de equidad en la contienda electoral.

El programa infantil "En familia con Chabelo" es pionero en poner en práctica la publicidad integral, donde funciona como programa infantil y a la vez se promocionan productos; otro ejemplo el programa de once TV, “El diván de valentina”, que mezcla una historia, dirigida principalmente a los niños, con publicidad de productos Bimbo; las peleas de box y los partidos de futbol, son otro ejemplo de publicidad integral donde vemos a los comentaristas narrar el espectáculo mientras anuncian automóviles, cigarrillos, tarjetas de crédito, etcétera.

La política por supuesto, no se escapa de la propaganda integral. El ex gobernador del Estado de México, actual presidente de México, Enrique Peña Nieto, es uno de los candidatos que más ha utilizado la publicidad integral, su concurrida aparición en las dos televisoras nacionales, especialmente en Televisa, en donde apareció reiteradamente por su

noviazgo con la gaviota, en chismes, en el noticiario de Joaquín López-Dóriga, en el noticiero de Broso, infomerciales, entre otros.

El Partido Verde también ha aprovechado la publicidad integral que ofrece Televisa, en el año 2009 en la telenovela “Gancho al corazón” donde la actriz Maité Perroni sale en escena con una playera con la leyenda “soy verde”, así como en la revista TV y Novelas.

La propaganda política integral al no estar regulada, ninguna ley expresamente prohíbe a Televisa o a TV- Azteca, utilizar ésta estrategia de publicidad, y es así como sus comerciales, entretenimiento, y espectáculos se convierten en una pasarela de políticos.

4.5.4. Publicidad Subliminal

La publicidad subliminal es una práctica del marketing no permitida, no legal, que va en contra de la ética, de la moral, de los valores y de los derechos fundamentales de los hombres.

Lo subliminal “es el carácter de aquellas percepciones sensoriales, de los sentidos, u otras actividades psíquicas, de las que el sujeto perceptor no llega a tener conciencia (...)”³³

El objetivo de la publicidad subliminal política consiste en estimular las necesidades del electorado para que éste actúe impulsivamente sin usar su proceso racional de decisión.

Hay estímulos que nuestra percepción, no los alcanza a apreciar, entonces cuando esto ocurre estamos en presencia de lo subliminal. Es así,

³³ Soret Los Santos, Ignacio, *Historias fabulosas del Marketing*, 1ª ed., España, ESIC, 2002, p. 209.

que lo que se pretende con la publicidad política subliminal es colocar mensajes con inclinaciones favorables a ciertos partidos políticos, o candidatos en la zona de lo subliminal, de manera que llegue a lo subconsciente sin pasar por el proceso de lo consciente.

La publicidad subliminal es irregular a favor de quienes maquinan éstas tácticas, pero si a favor de los receptores, que son o más bien, somos receptores de éstas prácticas.

Termino esta sección con la siguiente frase: "La publicidad política subliminal, es fraude, te seduce y te persuade, bajo el agua, como que nada pasa, mentes dominadas, donde se carece de conciencia, conocimiento y control, y se convierte en manipulación, el dominante, está bajo la vestimenta de oveja, pero en realidad es un lobo rapaz, con estrategias ilícitas y ocultas".

4.5.5. La falta de regulación de la publicidad electoral

García Maynez, dice que una técnica jurídica es la integración, que tiene lugar cuando existe una laguna, y "el juzgador debe llenarla", (...) "los jueces y tribunales desempeñan una labor creadora".³⁴

Los ordenamientos disponen que para llenar las lagunas de la ley se debe recurrir a la analogía; principios generales del derecho, en su ámbito interpretativo, creador, o integrador; costumbre; doctrina; Y derecho internacional. Se lleva a cabo un razonamiento analógico, a través de silogismos; los principios generales del derecho, consiste en la generalización creciente, es decir los universalmente aceptados por la ciencia del derecho; la costumbre, lo consuetudinario; doctrina, "estudios de carácter científico que los juristas realizan acerca del derecho (...)"; y el

³⁴ García Maynez, Eduardo, Op. Cit., Nota 120, p. 129.

derecho internacional, que es el conjunto de normas que derivan de la pluralidad de legislaciones”.³⁵

Lo “que no está jurídicamente prohibido está jurídicamente permitido”.³⁶ La ausencia de regulación, y la falta de parámetros que establezcan derechos y obligaciones a los partidos políticos, a los candidatos, a los concesionarios y a las autoridades electorales, en lo que respecta a la publicidad electoral, crean un abrupto terreno democrático. Por ello es necesario allegarse de lo que dispone la ley de manera supletoria cuando hay laguna de ley, para que, por medio de ello, se medie la controversia electoral, y pueda haber equidad en el acceso a los medios masivos de comunicación, tanto en precampañas electorales, campañas electorales, así como fuera de ellos.

Entonces frente a ésta laguna de la ley, y las consecuencias que con ella se derivan, es prudente valerse de la analogía; principios generales del derecho, en su ámbito interpretativo, creador, o integrador; costumbre; doctrina; y derecho internacional, pero es imperioso legislar sobre la publicidad comercial, que existe, que participa en la vida democrática, pero su ausencia en el ordenamiento electoral jurídico, estorba la existencia de un gobierno legítimo.

La Constitución federal nos dice que el Presidente de la República; los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; las Legislaturas de los Estados; y los ciudadanos en un número equivalente, por lo menos, al cero punto trece por ciento de la lista nominal de electores, en los términos que señalen las leyes, les compete el derecho de iniciar leyes o decretos.³⁷ Así que el legislador tiene un arduo trabajo por hacer, para que la contienda, y la democracia en México, tengan más eficacia, y efectividad, pues al no haber

³⁵ García Maynez, Eduardo, Op. Cit., Nota 120, p. 176.

³⁶ *ibidem*, p. 364.

³⁷ Artículo 71, fracciones I, II, III y IV, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

disposición legal expresamente aplicable, provoca un aire político desequilibrado, donde impera la discriminación por cuestiones económicas, sociales, políticas, ideologías, por cuestiones de colores de partido y candidatos.

4.5.6. La falta de igualdad en la contienda electoral

“No hay democracia sin antes democratizar los medios.”

Del análisis que se desprende del branding, zapping, publicidad integral y publicidad subliminal, son figuras que nacen a nivel global, en el que algunos países con la contratación de especialistas en marketing político y publicidad, se han dado a la tarea de ponerlo en práctica. Pero claro, con su debida regulación electoral.

Estas diferentes estrategias de publicidad, se han visto inmiscuidas en los asuntos políticos, en campañas electorales y fuera de campaña, provocando desigualdad en la democracia de México, viéndose afectados tanto ciudadanos, partidos políticos, candidatos y el mismo Estado Mexicano.

“Los medios de comunicación desempeñan un papel fundamental en el funcionamiento del sistema democrático, especialmente durante la campaña electoral, proporcionando la información necesaria para que los ciudadanos ejerzan su derecho al voto libre y racional”.³⁸ Es por ello que es necesaria la igualdad de condiciones en la contienda electoral.

El derecho de igualdad, surge en la revolución francesa, donde son proclamados tres derechos fundamentales: libertad, **igualdad** y fraternidad.

³⁸ Lugo Morales, Antonio, Los Partidos Políticos en México Y La Sucesión Presidencial del Año 2012, 1ª ed., Estados Unidos de América, Palibrio, 2012, p. 49.

El Artículo sexto párrafo primero de la constitución federal dice: “La manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público; el derecho de réplica será ejercido en los términos dispuestos por la ley. El derecho a la información será garantizado por el Estado. (...)”, entonces cuando nos encontramos frente a las prácticas publicitarias del branding, zapping, publicidad integral y publicidad subliminal, ¿no se afectan los derechos de terceros, ya que se emplean en desigualdad de condiciones, tanto económicas, políticas, además del impacto social y de la influencia que esto implica sobre el electorado, que posteriormente se ve en el resultado de las elecciones electorales?.

El artículo 211 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales establece que:

“3. Los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular que participen en los procesos de selección interna convocados por cada partido **no podrán realizar actividades de proselitismo o difusión de propaganda, por ningún medio**, antes de la fecha de inicio de las precampañas; la violación a esta disposición se sancionará con la negativa de registro como precandidato.

4. Los partidos políticos **harán uso del tiempo en radio y televisión que** conforme a este Código les corresponda para la difusión de sus procesos de selección interna de candidatos a cargos de elección popular, de conformidad con las reglas y pautas que determine el Instituto Federal Electoral. **Los precandidatos debidamente registrados podrán acceder a radio y televisión exclusivamente a través del tiempo que corresponda en dichos medios al partido político** por el que pretenden ser postulados.

5. **Queda prohibido** a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, **la contratación de propaganda o**

cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará con la negativa de registro como precandidato, o en su caso con la cancelación de dicho registro. De comprobarse la violación a esta norma en fecha posterior a la de postulación del candidato por el partido de que se trate, el Instituto Federal Electoral negará el registro legal del infractor.”³⁹

De lo que se desprende de los numerales 3, 4 y 5 del artículo 211 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, cabe destacar los siguientes puntos:

- **Actividades de proselitismo:** según tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dice por un lado, que para que se consideren actividades de proselitismo la propaganda electoral debió darse durante el plazo vedado por la ley, y sólo así se podría considerar como acto de proselitismo.⁴⁰

- **Difusión de propaganda:** jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dice que los concesionarios y permisionarios de radio y televisión deben abstenerse de contratar con terceros y difundir propaganda de contenido político o electoral que favorezca a un candidato o partido político, mediante la divulgación de su propuesta, ideología o emblema.⁴¹

En éste contexto, podemos afirmar que la publicidad integral, el branding, y la publicidad subliminal quedan por analogía, prohibidas por la ley.

³⁹ Artículo 211, numeral, 3, 4, y 5, del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, “resalto con letra negrita lo que observo de mayor relevancia”.

⁴⁰ Tesis XXXVIII/2001, Revista del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Tercera Época, Suplemento 5, 2002, p. 125.

⁴¹ Jurisprudencia 23/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 5, Septiembre de 2009, pp. 42 y 43.

- “Queda prohibido a los precandidatos a candidaturas a cargos de elección popular, en todo tiempo, la contratación de propaganda o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión. La violación a esta norma se sancionará”:

a) Por un lado la ley y la jurisprudencia 37/2010 del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación no hace diferencia entre propaganda y publicidad electoral, por lo tanto debemos dar el trato que se debe a la publicidad electoral como propaganda electoral, a las figuras publicitarias de branding, publicidad integral y publicidad subliminal, debe ser el mismo, que si nos encontráramos en el supuesto de propaganda electoral sancionada, en consecuencia se podría utilizar la supletoriedad por analogía (instrumento para suplir la laguna legal).

b) Y por otro lado éste artículo dice “o cualquier otra forma de promoción personal en radio y televisión”, así que, la ley deja abierta la posibilidad de que existan otras formas de difundir las ideologías, propuestas, o candidatos, en éste último supuesto nos podemos situar en la publicidad electoral.

Los “medios de comunicación radio y televisión, se encuentran impedidos para difundir imágenes o audio en los promocionales comerciales o programas que, en su caso, favorezcan o perjudiquen a un partido político o candidato, mediante la divulgación de su emblema, nombre, propuestas e ideología, cuando éstas no sean de las ordenadas por el Instituto Federal Electoral.

Por tanto, si un concesionario o permisionario se abstiene de transmitir propaganda por contener cualquier referencia que favorezca o desfavorezca a un partido político o candidato, tal conducta no constituye un acto de censura previa que afecte el contenido del mensaje comercial o programa de que se trate, ni afecta la libertad del comercio o los derechos fundamentales

de expresión, información e imprenta. Ello porque, este tipo de propaganda deviene ilícita, ya que transgrede los principios de equidad en el acceso de los partidos políticos a estos medios de comunicación y el de igualdad de la participación de los actores electorales en la contienda electoral, provocando el desequilibrio en la competencia electoral a favor de un instituto político o candidato”.⁴² La jurisprudencia precedente, ¿nos querrá situar en los pies de la publicidad electoral? o ¿serán los primeros indicios de pretender subsanar la laguna legal?.

Como consecuencia de la deficiencia legislativa que aborda el problema que estamos planteando, la falta de regulación de las figuras publicitarias, corroboramos una vez más, la ausencia de equidad en la contienda electoral.

Con el uso del branding, publicidad integral y publicidad subliminal, se busca persuadir al público, pasando por alto las leyes electorales, que aunque en suma deficiencia, lo constatamos, se podría sancionar por analogía, a los concesionarios de los medios de comunicación (poderes fácticos), candidatos, y partidos políticos.

Las prácticas publicitarias del marketing, buscan obtener un fin que a la luz de la equidad, los partidos comienzan una guerra sucia, en donde no todos tienen igualdad de oportunidades, principalmente económicas, y en la búsqueda de inducir al receptor a votar a favor del que obtiene los beneficios publicitarios, nos situamos frente a una contienda política sucia. Se producen daños irreparables a los actores políticos, se vulneran los principios rectores del proceso electoral, y se afectan los bienes jurídicos tutelados constitucionalmente y legalmente.⁴³

⁴² Jurisprudencia 4/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 6, febrero de 2010, pp. 31 y 32.

⁴³ Jurisprudencia 24/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 5, septiembre de 2009, pp. 43 y 45.

Los industriales de la radio y la televisión (televisa - tv azteca) son poderes fácticos, es decir un estado dentro de otro estado, son un poder real por encima de las leyes e instituciones del estado. Son quienes influyen en el poder, pero no lo detentan. Entonces insisto que es pertinente que se regulen las prácticas publicitarias electorales para establecer límites, y parámetros a quienes detentan, aspiran e influyen en el poder.

CONCLUSIONES

En el principio del hombre, indudablemente la necesidad de comunicarse creó la exigencia del lenguaje ya fuese oral, escrito o con señas, es así como surge la comunicación de persona a persona, es decir hay un emisor y un receptor, pero con el tiempo esto cambió, pues el hombre dentro de la sabiduría y creatividad que Dios le dio, comenzó a inventar, y fue así como se dio la comunicación mediada, es decir cuando la comunicación ya no es presencial y se vale de la carta, el telégrafo, el teléfono; posteriormente surge una comunicación, en la que sigue habiendo emisor y receptor, pero ya no se invierten los papeles, donde el receptor tiene la oportunidad de responder frente al emisor y viceversa, dándose así la comunicación mediatizada, con la radio, la televisión, hasta lo más sofisticado "internet".

Desde los años veinte del siglo pasado, surge la radiodifusión como un instrumento, que puede alcanzar masas, de forma que la información tarda en estar de un lugar a otro en sólo segundos, atravesando tiempo y espacio, consecuentemente surge la televisión, con éste invento a través de imágenes, sonidos y símbolos comienza a desarrollarse de manera vertiginosa la influencia que llega a alcanzar a millones de mentes. Desde el inicio de estas invenciones, la política ha hecho uso de ello.

En el comienzo de la radiodifusión en México, el partido hegemónico, el PRI, hizo uso de los medios de comunicación masiva a su favor, por más de medio siglo, los frutos de esto era seguir detentando el poder, pero con el tiempo, éste panorama cambió, debido a las exigencias sociales, económicas y políticas del país.

Es así como en 1973 en una nueva legislación electoral denominada Ley Federal Electoral, se estableció como prerrogativa que los partidos políticos tuvieran acceso a la radio y a la televisión durante los períodos de campaña

electoral, esto sería el principio de una serie de movimientos en el ordenamiento electoral.

Como consecuencia de todas estas reformas y el surgimiento de nuevos ordenamientos surge en 1990 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, y establece como derecho permanente a los partidos políticos, el acceso a la radio y televisión, y al mismo tiempo se busca institucionalizar el sistema electoral, surgiendo el Instituto Federal Electoral como máxima autoridad administrativa electoral.

Para 1993 el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, disponía que los partidos políticos tuvieran derecho a contratar tiempos en radio y televisión, en base a principios de equidad y proporcionalidad, pudiendo seleccionar ellos mismos, los horarios, canales y estaciones.

La retención del poder en manos de un partido político denominado PRI, condujo a la legislación electoral a una serie de reformas políticas y electorales, institucionalizando el sistema político, en el que surgen dos autoridades fundamentales en la hoy democracia mexicana, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y el Instituto Federal Electoral, un Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales donde se regulan las actividades que conciernen al sistema electoral, dando comienzo a una evolución y consecución de diversos cambios a partir de la última década del siglo XX, estos cambios se desarrollan hasta hoy día.

Más tarde en la reforma de 1996, se fortaleció la autonomía del Instituto Federal Electoral al ser totalmente independiente del Poder Ejecutivo; por primera vez se introduce al texto constitucional federal el concepto de equidad en la contienda electoral; los partidos tendrían derecho al uso en forma permanente de los medios de comunicación social; una distribución más equitativa del financiamiento público del 70% de manera proporcional,

y el restante 30% repartido en forma igualitaria; un reparto gratuito de spots en radio y televisión; topes de campaña; fijación del tiempo de duración de las campañas electorales; además de los monitoreos de los spots en radio y televisión.

Ya en la reforma del 2007 se determina que el Instituto Federal Electoral, sería la única autoridad para contratar el tiempo de transmisión en radio y televisión, a favor de los partidos políticos, previo a la aprobación de las pautas para emitir sus mensajes políticos, dándole a las campañas electorales mayor certidumbre, y equidad en la contienda electoral. Pero pese a éstos esfuerzos, de lo que se desprende del presente trabajo, la publicidad electoral ha sido parcial, y con falta de justicia, entre los actores electorales.

Hasta aquí, he hecho una remembranza de los momentos que considero de mayor relevancia en las reformas electorales que ha experimentado México desde la aparición de la radio y la televisión, en ésta serie de cambios, se ha promovido un trabajo a la par, sistema electoral y medios de comunicación, en medio de una búsqueda de institucionalizar el sistema electoral, pero sigue siendo “(...) necesario tener en cuenta que los medios sí influyen o manipulan a la opinión pública (...)”,¹ pues pese a las limitaciones que les impone la ley, el avance tan acelerado de los medios, les permite usar diversas estrategias para burlar la ley, y ejercer un poder en el comportamiento de la sociedad mexicana, entonces habría que ajustar éstas conductas mediatizadas, a los principios de equidad, proporcionalidad, aplicando derechos de información y libertad de expresión, para darle un impulso a la igualdad de condiciones entre los partidos políticos y candidatos, y de ésta forma situarnos a la luz de la democracia.

La libertad de expresión consiste “en poder hacer todo aquello que no

¹ Villalobos Quirós, Enrique, *El derecho a la información*, 1ª ed., Costa Rica, Universidad Estatal a distancia, 1997. pp.19.

perjudique a otro: por eso, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tiene otros límites que los que garantizan a los demás miembros de la sociedad el goce de estos mismos derechos. Tales límites sólo pueden ser determinados por la ley.”² En la legislación mexicana los partidos políticos pueden hacer uso de la libertad de expresión, en radio y televisión, manifestando sus ideas pero deben abstenerse en la propaganda política de no contener expresiones que denigren a las instituciones y a los partidos, calumnie a las personas, no respete derechos de terceros, ir en contra de la moral, de los derechos de tercero, o perturbe el orden público.

Jean Paul Sartre dijo “mi libertad se termina donde empieza la de los demás”, y aplicando ésta frase desde una perspectiva de la propaganda electoral y la publicidad electoral, los partidos políticos y los medios de comunicación, deben ejercer la prerrogativa de libertad de expresión, pero ésta termina, cuando se afectan derechos de otros partidos políticos o de los mismos ciudadanos.

De lo anterior puedo afirmar, que es imperante la regulación de las prácticas publicitarias personal branding, zapping, publicidad integral y publicidad subliminal. Como dice John Locke, “Donde no hay ley no hay libertad. Pues la libertad ha de ser el estar libre de las restricciones y la violencia de otros, lo cual no puede existir si no hay ley; y no es, como se nos dice, ‘una libertad para que todo hombre haga lo que quiera’. Pues ¿quién pudiera estar libre al estar dominado por los caprichos de todos los demás?”. Así, la ausencia de ley, promueve la falta de sanción, y el Estado no conseguiría garantizar la prerrogativa de libertad de expresión, si no que por el contrario, provoca parcialidad, arbitrariedad, y desigualdad en los procesos electorales.

Tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación dice que

² Artículo 4º, de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, del 26 de agosto de 1789

reconoce el derecho fundamental a la libertad de expresión como un instrumento esencial en la formación de la opinión pública, y propicia las condiciones para una elección informada, libre y auténtica, pero tiene límites reconocidos en el orden constitucional y legal, dentro de los cuales se encuentran los derechos de terceros.³ En esa tesitura, no podemos permanecer inadvertidos de éstos criterios jurisprudenciales, y deberíamos considerar seriamente la regulación de éstas tácticas publicitarias.

Ésta libertad de expresión, se utiliza en las plazas públicas, en la prensa, en la religión, en las calles, en la radio y la televisión, pero como lo abordé en párrafos anteriores, no se puede ejercer ésta prerrogativa de manera absoluta, hasta que las prácticas publicitarias estén debidamente en un ordenamiento, porque de lo contrario nos situamos, en parcialidad y arbitrariedad, donde impera el criterio de unas pocas personas, lo cual es inconcebible desde el plano de la democracia.

Los partidos políticos, por un lado, han hecho uso de la libertad de expresión a través de la propaganda electoral, y por el otro de la expresión, en la publicidad electoral. Por supuesto que hay una diferencia entre propaganda electoral y publicidad electoral, puesto que la propaganda electoral se da sólo cuando la autoridad competente es decir el Instituto Federal Electoral contrata tiempo de transmisión y emisión, en los medios masivos de comunicación, de acuerdo a las pautas que el instituto establezca, teniendo como propósito dar a conocer una ideología política, o una propuesta, y se encuentra regulada en el derecho electoral, a diferencia de la publicidad electoral, que es una herramienta del marketing, donde su fin principal es el lucro, se da dentro y fuera de los procesos electorales, y no se encuentra regulada en un ordenamiento electoral.

Encontré una tesis del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la

³ Tesis XII/2009, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 4 abril de 2009, pp. 33 y 34.

Federación, a favor de lo asentado en el párrafo anterior, donde determina que el fin de la propaganda electoral “es buscar la obtención del voto a favor de un precandidato, candidato o partido político; por ello, los institutos políticos deben abstenerse de incluir en la propaganda electoral expresiones, símbolos o características semejantes a las de una publicidad comercial, pues lo contrario podría afectar la equidad en la contienda electoral.”⁴

Entonces a manera de resumen, Propaganda Electoral y Publicidad Política, tienen relación entre sí, pero son dos cosas distintas.

En lo que toca a la propaganda electoral, el Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, establece las sanciones, a los que son merecedores a ellas, a los partidos políticos, concesionarios, y candidatos, pero específicamente, dice, se considera como **infracción grave**, cuando exista venta de tiempo de transmisión, en cualquier modalidad de programación, a los partidos políticos, aspirantes, precandidatos o candidatos a cargos de elección popular, la difusión de propaganda política o electoral, pagada o gratuita, ordenada por personas distintas al Instituto Federal Electoral.⁵

La publicidad, ha desarrollado tácticas para dar a conocer de una manera más efectiva, un producto, un servicio, una ideología, un pensamiento, una marca, un objeto, en resumen mercadeo, “marketing” o comercio.

El marketing, tiene como fin principal, producir, vender y consumir, e incluso crear necesidades en el ser humano, se ha valido de la comunicación mediatizada, para lograr sus fines, y difundir lo que vende,

⁴ Tesis XIV/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 7, agosto de 2010, p. 66.

⁵ Artículo 350, numeral 1, incisos a) y b), del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales.

haciendo uso de la publicidad, ya sea mediante volantes, encuestas, anuncios en periódicos, anuncios breves, comerciales en radio y televisión, publicidad en internet, entre muchas otras, y se incursiona en la vida diaria, del trabajo, en el deporte, en la casa, en lo que comemos, pensamos, decimos, compramos, vendemos, innegablemente ahí está el marketing y la publicidad.

El impacto social que provoca el marketing y la publicidad a través de la radio y la televisión, persevera, manteniendo a la radio y la televisión como factores reales de poder.

La política ha aprovechado estas prácticas del marketing y de la publicidad llevándolas al ámbito electoral, en donde tácticas de la publicidad como El branding, el zapping, la publicidad integral y la publicidad subliminal, se han incursionado en la política.

“La información es lo que los receptores van a “tomar en cuenta” para dirigir su conducta (...),⁶ por eso es apremiante la regulación de la publicidad electoral, no descartándola como una forma del marketing que nació para desaparecer, sino siendo la publicidad, debidamente regulada, un instrumento para llevar al pueblo a una democracia con conocimiento, con cimientos y con oportunidades iguales para los que contienden elección tras elección.

En jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a lo que hemos llamado como tácticas publicitarias, branding, zapping, la publicidad integral y la publicidad subliminal, la autoridad jurisdiccional en materia electoral en la jurisprudencia de rubro “Radio y televisión. La auténtica labor de información no contraviene la prohibición de adquirir o contratar tiempo”, les ha denominado “simulación que implica un

⁶ Villalobos Quirós, Enrique, Op. Cit. Nota 1, p. 8.

fraude a la ley, por tratarse de **propaganda encubierta.**"⁷

Es fundamental que todos los electores cuenten con la información necesaria para ejercer sus derechos democráticos, frente a circunstancias de igualdad en la accesibilidad a los medios de comunicación masiva. La responsabilidad de los gobiernos para asegurar la igualdad en las elecciones democráticas, sin duda nos llevará a la no discriminación entre partidos políticos, y candidatos, independientemente del color, azul, verde, amarillo.

Benito Juárez dijo: "No se puede gobernar a base de impulsos de una voluntad caprichosa, sino con sujeción a las leyes. No se pueden improvisar fortunas, ni entregarse al ocio y a la disipación, sino consagrarse asiduamente al trabajo, disponiéndose a vivir, en la honrada medianía que proporciona la retribución que la ley les señala".

Entonces frente a la ausencia de reglamentación legislativa, en éste caso en el derecho electoral, respecto de las tácticas de la publicidad, personal branding, zapping, publicidad integral y publicidad subliminal, se desarrollan cuestiones de desigualdad y falta de equidad de condiciones, es por ello que el Estado está obligado a llevar a cabo un esfuerzo adicional para realizar una función integradora, esto significa que va a colmar un vacío legal, y en donde lo suplirá por diferentes herramientas: derecho supletorio, interpretación extensiva, analogía, acudir a los principios generales del derecho, a la costumbre, doctrina, o la mejor opción para éste caso específico, el establecimiento de ordenamientos que llenen estas lagunas legales. Y así, aquellos que están dentro del sistema político, no se encuentren en una situación desventajosa o abusiva, y se ejerzan derechos democráticos de igualdad en la contienda electoral.

Existen, mercadólogos, publicistas, comunicólogos, para asesorar en

⁷ Jurisprudencia 29/2010, Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Cuarta Época, Núm. 7, agosto de 2010, pp. 38 y 39.

campañas políticas, pero debe, previamente la regulación adecuada, establecer límites, parámetros, derechos, obligaciones, y tiempos, para que los especialistas en mercadotecnia y publicidad, hagan uso de las diversas tácticas logrando proponer, persuadir y convencer a la sociedad (target) de forma lícita, y congruente con la garantía constitucional de igualdad y equidad.

He llegado al final de éste trabajo y quiero terminar con lo siguiente: “Porque los magistrados no están para infundir temor al que hace el bien, sino al malo. ¿Quieres, pues, no temer a la autoridad? Haz lo bueno, y tendrás alabanza de ella (...).”⁸

⁸ De Reina, Casiodoro, *La Santa Biblia edición promesas*, 6ª ed., revisado por de Valera, Cipriano, 1602, Corea, UNILIT, 2007, pp. 885, “Romanos. 13.3”.

BIBLIOGRAFÍA

LIBROS

- 1- ACOSTA VALVERDE, Miguel y PARRA ROSALES, Luz Paula, *Los procesos electorales en los medios de comunicación: guía para el análisis de contenido electoral en México*, México, Academia Mexicana de Derechos Humanos, 1995, pp. 270.
- 2- AHUMADA BARAJAS, Rafael. *El papel del Estado Mexicano como emisor televisivo*, México, D.F., UNAM, Aragón, 1997, pp. 81, Textos de Ciencias Políticas No. 7.
- 3- ALCÁNTARA SÁEZ, Manuel, y HERNÁNDEZ NORZAGARAY, Ernesto (Comps), *México: el nuevo escenario político ante el bicentenario*, 1ª. ed., España, Ediciones Universidad de Salamanca, 2009, pp. 348.
- 4- AÑÑOS, Elena et. al., *Psicología y comunicación publicitaria*, s.e., Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, 2009, pp.151.
- 5- AÑORVE GUILLÉN, Martha Alicia y RAMÍREZ LEYVA, Elsa M. (Comps.), *Los grandes problemas de la información en la sociedad contemporánea memoria: Memoria del XIX Coloquio Internacional de Investigación Bibliotecológica y de la información 28, 29 y 30 de agosto de 2001*, 1ª. ed., México, UNAM, 2001, pp. 252.
- 6- BÁEZ MARTÍNEZ, Roberto, *Manual de derecho administrativo*, México, Trillas. México, 1990. pp. 220.
- 7- BECERRA, Ricardo et al, *La mecánica del cambio político en México: elecciones, partidos y reformas*, México, Cal y Arena, 2000. pp. 491.
- 8- BÉJAR RIVERA, Luis José. *Curso administrativo de Derecho*, México, Oxford, 2007, Colección Textos Jurídicos universitarios, pp. 318.
- 9- BERLO, David K., *El Proceso de la comunicación; introducción a la teoría y a la práctica*, 3ª. ed., Buenos Aires, Argentina, El Ateneo, 2008, pp. 265.
- 10- BONI, Federico, *Teorías de los medios de comunicación*, 1ª. ed., trad. Julia Climent, Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona, Vol. 21 de Aldea Global, 2008, pp.288.
- 11- CALAFELL, Jorge E., *Teoría General de la Concesión*, Anuario de derecho, México, No. 26, 1996, Universidad Iberoamericana, pp. 471. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=jurid&n=26>.
- 12- CALVA, José Luis (Coord.), *Democracia y Gobernabilidad, Agenda para el desarrollo*, 1ª. ed., México, UNAM-Porrúa, 2007 vol. 15, pp. 276.
- 13- CHERESKY, Isidoro (Comp.), *Elecciones presidenciales y giro político en América Latina*, 1ª. ed., Buenos Aires, Manantial, 2007, pp. 340.
- 14- Dirección General de Apoyo y Servicios a la Comunidad, *Medios, democracia y fines*, 1ª ed., México, UNAM, 1990. pp. 339.

- 15- DUVERGER, Maurice. *Sociología Política*, 3ª. Ed., París, Prensas Universitarias de Francia, 1968, pp. 507.
- 16- ESTEINOU MADRID, Javier. *Espacio de Comunicación*, México, Universidad Iberoamericana, 1998, Serie espacios, pp.453.
- 17- FAVELA GAVIA, Alejandro y MARTÍNEZ ROSAS, Pablo, *México, Ciudadanos Y Partidos Políticos Al Inicio Del Siglo XXI*, 1ª. ed., México, Universidad Autónoma de Metropolitana-Plaza y Valdés S.A. de C.V., Colección Extensión Universitaria, 2003, pp. 146.
- 18- FERNÁNDEZ Christlieb, Fátima. *Los medios de difusión masiva en México*, 3ª ed., México, Juan Pablos Editor, 1985, pp. 331.
- 19- FERNÁNDEZ VÁZQUEZ, Emilio. *El Diccionario de Derecho Público: Administrativo, constitucional, fiscal*. Buenos Aires, Argentina, Astrea, 1981. pp. 767.
- 20- FERREL, O. C. y HARTLINE, Michael D., *Estrategia de marketing*, 3ª ed., México, Cengage Learning Editores, 2006, pp. 648.
- 21- FRAGA, Gabino. *Derecho administrativo*. 21ª. Ed., México, Porrúa, 1981. pp.494.
- 22- FRASCARA, Jorge, *El diseño de comunicación*, 1ª ed., Argentina, Infinito, 2006, pp. 176.
- 23- *Fundación Konrad-Adenauer-Stiftung, Medios de comunicación y Democracia*, Caracas, Venezuela, Universidad Católica Andrés Bello y Konrad-Adenauer-Stiftung, 1995, Seminario realizado en la Universidad Católica Andrés Bello Caracas, pp. 144.
- 24- GARCÍA CALDERÓN, Carola y FIGUEIRAS TAPIA, Leonardo. *Medios de comunicación y campañas electorales 1988-2000*, México, Plaza y Valdés, 2006. pp. 251.
- 25- GARCÍA MAYNEZ, Eduardo, *introducción al estudio del derecho*, 13ª ed., revisada, México, Porrúa, 1ª ed. 1940. pp.444.
- 26- GERSTLÉ, Jacques, *La comunicación política*, 1ª. ed., trad., Hernán, Soto, Santiago de Chile, LOM, Serie universitaria Comunicación y política: Serie universitaria, 2005, pp. 252
- 27- GÓMEZ CASTELLANOS, Rodolfo Martín, *Mercadotecnia Política: Uso y Abuso en Los Procesos Electorales*, 1ª ed., México, Universidad Autónoma de Baja California, 2006. pp. 152.
- 28- GONZÁLEZ CASANOVA, Pablo (coord.). *Segundo informe sobre la democracia: México el 6 de julio de 1988*, México, CEIICH-UNAM-Siglo XXI Editores, 1990. pp. 185.
- 29- GUARNÉ CABELLO, Blai y GIL JUÁREZ, Adriana, *Tecnologías sociales de la comunicación*, 1ª. ed., Barcelona, Universidad Abierta de Cataluña, Volumen 33 de Psicología, 2005, pp. 330.
- 30- GUTIÉRREZ Y GONZÁLEZ, Ernesto, *Derecho de las Obligaciones*. 13ª. Ed., México, Porrúa, 2002, pp. 1267.
- 31- IGLESIAS ROSADO, Gema. *La televisión pública en España: Régimen jurídico y control*, 1ª. ed., Barcelona, CEDECS, 1999. pp. 563.

- 32- LUGO MORALES, Antonio, *Los Partidos Políticos en México Y La Sucesión Presidencial del Año 2012*, 1ª ed. Estados Unidos de América, Palibrio, 2012, pp. 216.
- 33- MARTÍN BARBERO, Jesús, et al., *América Latina, otras visiones desde la cultura: Ciudadanías, juventud, convivencia, migraciones, pueblos originarios, mediaciones tecnológicas*, Convenio Andrés Bello, 1ª. ed., Colombia, Convenio Andrés Bello, 2005, pp. 166.
- 34- MÉNDEZ DE HOYOS, Irma. *Transición a la democracia en México, competencia partidista y reformas electorales 1977-2003*, México, Fontamara-FLACSO, 2006, pp. 337.
- 35- MEYENBERG LEYCEGUI, Yolanda (coord.), *El 2 de julio: reflexiones posteriores*, México, FLACSO-Universidad Nacional Autónoma de México-Instituto de Investigaciones Sociales, 2001, pp. 441.
- 36- MONTIEL VEGA, Aimée et al (Coords), *Las claves necesarias de una comunicación para la democracia*, Tabasco, México, Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación A.C.-Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2008. pp. 389.
- 37- PELAYO, Neneka y CABRERA, Adriana, *Lenguaje y comunicación: Conceptos básicos, aspectos teóricos generales, características, estructura, naturaleza y funciones del lenguaje y la comunicación*, 1ª. ed., Venezuela, El Nacional, Número 2 de Colección Minerva, 2001, pp. 178.
- 38- PEREA DE MARTÍNEZ, María Esther, *Poder oculto - sociedad y medios de comunicación*, 1ª ed., México, D.F., San Pablo, 2005, pp. 229.
- 39- PÉREZ FERNÁNDEZ DEL CASTILLO, Germán et al (Coords), *La voz de los votos: un análisis crítico de las elecciones federales de 1994*, México, FLACSO-PORRUA, 1995. pp. 313.
- 40- PÉREZ ORTEGA, Andrés, *Marca Personal: Cómo convertirse en la opción preferente*, 1ª ed., España, ESIC, 2008, pp.358.
- 41- PERLMAN, Bruce J. y PINEDA, Juan de dios, *Nuevo Institucionalismo e institucionalidad en México*, 2ª ed., México, Universidad Autónoma del Estado de México-La Universidad del Nuevo México, 2006, pp.334.
- 42- PESCHARD, Jacqueline (Coord.), *2 de julio: reflexiones y alternativas*. 1ª. ed., México, UNAM, 2007. pp. 335
- 43- PIERRE, Albert y ANDRE-JEAN, Tudesq. *Historia de la Radio y la Televisión*, 2ª. ed., México, Fondo de Cultura Económica, 2001, pp. 169, Breviarios.
- 44- DE REINA, Casiodoro, *La Santa Biblia edición promesas*, 6ª ed., revisado por DE VALERA, Cipriano 1602, Corea, UNILIT, 2007, pp. 1078.
- 45- RICARTE, José M., *Creatividad y comunicación persuasiva*, 2ª ed., Barcelona, Universidad Autónoma de Barcelona-Universidad Jaume I.-Universidad Pompeu Fabra-Universidad de Valencia, Vol. 4 de Aldea Global, 2000, pp. 234.
- 46- RODRÍGUEZ ARAUJO, Octavio (Coord), *México: ¿un nuevo régimen político?*, 1ª. ed., México, Siglo XXI editores, 2009, pp. 295

- 47- SARTORI, Giovanni. *Ingeniería Constitucional Comparada. Una investigación de estructuras, incentivos y resultados. Con el posfacio La transición de México, ¿hacia dónde? Una agenda para la reforma*, 3ª. ed., trad. de Reyes Mazzoni, Roberto, México, Fondo de Cultura Económica, 2003, pp. 247.
- 48- SERRANO MIGALLÓN, Fernando (coord.), *Derecho electoral*, México, PORRUA-UNAM, 2006, pp. 286.
- 49- SHIMP, Terence A., *Publicidad, Promoción y otros aspectos de la integración de las comunicaciones en la mercadotecnia, Diez series de comunicaciones en la mercadotecnia*, 8ª ed., Canadá, Cengage Learning, 2008 pp. 668.
- 50- SORET LOS SANTOS, Ignacio, *Historias fabulosas del Marketing*, 1ª ed., España, ESIC, 2002, pp. 274.
- 51- VEGA MONTIEL, Aimée (Coords.) et. al., *Las Claves Necesarias de una Comunicación para la Democracia*, 1ª ed., México, Universidad Juárez Autónoma de Tabasco-Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación, A.C., *Libro Colectivo de la Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación 2007*, 2008, pp. 389.
- 52- VILLALOBOS QUIRÓS, Enrique, *El derecho a la información*, 1ª ed., Costa Rica, Universidad Estatal a distancia, 1997. Pp. 228.
- 53- VILLAMIL, Jenaro, *El sexenio de Televisa*, 1ª. ed. México, Grijalbo, 2012, s. pp.

LEYES

1. CODIGO FEDERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES
2. CÓDIGO CIVIL FEDERAL
3. CODIGO PENAL FEDERAL
4. CONSTITUCION POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
5. LEY DEL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACIÓN Y GACETAS GUBERNAMENTALES
6. LEY GENERAL DE BIENES NACIONALES
7. LEY FEDERAL DE RADIO Y TELEVISIÓN
8. LEY FEDERAL DE TELECOMUNICACIONES
9. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL
10. LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
11. REGLAMENTO DE ACCESO A RADIO Y TELEVISIÓN EN MATERIA ELECTORAL

PAGINAS WEB

1. <http://www.juridicas.unam.mx/publica/rev/indice.htm?r=jurid&n=26>

2. ACUERDO DEL COMITÉ DE RADIO Y TELEVISIÓN DEL INSTITUTO FEDERAL ELECTORAL POR EL QUE SE APRUEBAN LAS PAUTAS PARA LA TRANSMISIÓN EN RADIO Y TELEVISIÓN DE LOS MENSAJES DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS, EN EL ESTADO DE MÉXICO PARA EL PROCESO FEDERAL ELECTORAL 2011-2012 Y EL PROCESO ELECTORAL LOCAL CON JORNADA COMICIAL COINCIDENTE CON LA FEDERAL, “ACRT/11/2012”, pp. 16 Y ss. http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/DEPPP/DEPPP-ComiteRadioTelevision/DEPPP-ActasAcuerdos/DEPPP-acuerdos-docs/2012/ACRT_11_2012_PAUTAS_EDOMEX.PDF.
3. Instituto Federal Electoral. “Cifras relevantes del Proceso Federal Electoral 2011-2012”. http://www.ife.org.mx/docs/IFE-v2/ProcesosElectORAles/ProcesoElectoral2011-2012/Proceso2012_docs/numeraliapef2011-2012_28062012.pdf, pp. 35

ACUERDOS

1. Acuerdos del Instituto Federal Electoral.
2. Acuerdo por el que se establecen los requisitos para llevar a cabo el cambio de frecuencias autorizadas para prestar el servicio de radio y que operan en la banda de Amplitud Modulada, a fin de optimizar el uso, aprovechamiento y explotación de un bien del dominio público en transición a la radio digital, publicado el 15 de Octubre de 2008 en el Diario Oficial de la Federación

TESIS Y JURISPRUDENCIA

1. Tesis y jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
2. Tesis y Jurisprudencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

ACUERDOS Y CONVENIOS

1. Acta constitutiva de la Unión interamericana de Organismos Electorales.
2. Acuerdo de Constitución del Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral.
3. Carta Democrática Interamericana de la Asamblea los Estados Americanos.
4. Declaración del Milenio, de la Organización de las Naciones Unidas.
5. Reglamento de Radiocomunicaciones de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, anexo al Convenio de Telecomunicaciones, Ginebra, Secretaría General de la Unión Internacional de Telecomunicaciones, 1949.